

**Dipartimento di**  
**Impresa e Management**

**Cattedra di**  
**Controllo di gestione avanzato**

**IL BILANCIO DI MISSIONE NELLE ORGANIZZAZIONI NON PROFIT.**

**FOCUS SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA**

**RELATORE**

**Prof. Di Lazzaro Fabrizio**

**CANDIDATO**

**Lopa Romeo Francesco**

**Matricola: 639471**

**CORRELATORE**

**Prof. Fortuna Fabio**

**ANNO ACCADEMICO 2012/2013**

## SOMMARIO

---

---

Prefazione.....	4
Capitolo 1. Le Organizzazioni non profit: Rilevanza economico-sociale del “Terzo Settore” .....	7
1.1 Il terzo settore tra stato e mercato .....	7
1.2 Tesi tradizionali e nuove prospettive settore “non profit” .....	9
1.3 Dimensione economico-sociale nel contesto nazionale.....	14
1.4 Le ONP in italia. Tipologie e normativa di riferimento.....	19
Capitolo 2. L’Accountability nelle organizzazioni senza scopo di lucro. ....	22
2.1 Il dovere di documentare e rendicontare .....	22
2.2 Il Bilancio consuntivo e la relazione di missione .....	27
2.3 Dal bilancio di missione al bilancio sociale .....	45
Capitolo 3. Le fondazioni di origine bancaria. Contesto di riferimento .....	55
3.1 La fine di un lungo cammino .....	55
3.2 Natura, ruolo e struttura organizzativa .....	71
3.3 L’attività istituzionale tra erogazione e produzione.....	78
Capitolo 4. L’informativa nelle fondazioni di origine bancaria .....	86
4.1 Un modello di accountability per le FOB.....	86
4.2 Patrimonio per uno scopo .....	92
4.3 Il bilancio d’esercizio nelle FOB .....	98
4.3.1 Stato patrimoniale.....	100
4.3.2 Conto economico.....	107

4.3.3 Nota integrativa.....	110
Capitolo 5. Il Bilancio di Missione.....	112
5.1 La Relazione sulla Gestione e il Bilancio di Missione previsti dalla legge .....	112
5.1.1 Relazione economica e finanziaria .....	112
5.1.2 Bilancio di Missione.....	115
5.2 Modelli di rendicontazione per il Bilancio di Missione .....	124
5.2.1 Modello ACRI.....	125
5.2.2 Modello Emilia Romagna.....	129
5.2.3 Modello OdV.....	135
Capitolo 6. Analisi della gestione e della performance nelle ONP.....	145
6.1 Efficacia, efficienza ed economicità della gestione.....	145
6.2 La rendicontazione sociale. Gli indicatori di performance. ....	149
6.3 Proposta di un modello di valutazione della performance e della gestione nelle FOB .....	156
Conclusioni.....	168
Bibliografia.....	171

## PREFAZIONE

---

Nelle pagine successive si andranno ad analizzare alcuni strumenti di accountability utilizzati dal mondo delle organizzazioni non profit.

Il terzo settore in Italia rappresenta una realtà in costante crescita, le organizzazioni che operano all'interno di esso sono chiamate oggi a svolgere un ruolo sempre più importante. Tale importanza deriva dalla sempre maggior fragilità del modello di welfare, messo in crisi dalle nuove problematiche sorte negli ultimi anni. Lo sviluppo e la diffusione di queste organizzazioni è legato strettamente al livello di fiducia che esse riescono ad instaurare con le comunità a cui fanno riferimento. Aspetto fondamentale, per ottenere sempre una maggior fiducia, è riuscire a rendere l'organizzazione il più trasparente possibile, fornendo ogni informazione utile per valutare l'operato dell'organizzazione. Obiettivo dell'elaborato è quello di dimostrare come, in queste particolari organizzazioni, i classici strumenti offerti dal mondo delle imprese non esauriscano le esigenze informative necessarie per ottenere un adeguato livello di accountability. La necessità di sviluppare nuovi strumenti, che tengano conto anche degli aspetti più complessi dell'attività di suddette organizzazioni, aspetti relativi principalmente alla rendicontazione sull'attività sociale, porterà l'analisi a focalizzarsi su un particolare strumento di rendicontazione identificato con il nome "Bilancio di Missione". Le difficoltà che si riscontrano nell'analizzare sotto un'unica lente le differenti realtà del non profit italiano, costringe a limitare l'analisi ad una specifica realtà, quella delle fondazioni di origine bancaria, la quale sia per il ruolo primario ricoperto nel settore, sia per la particolare normativa di riferimento, risulta essere un ottimo punto di partenza per sviluppare l'analisi del suddetto strumento. Di seguito si proporrà una breve sintesi del contenuto di ogni capitolo.

Nel primo capitolo si andranno ad analizzare gli aspetti e le peculiarità che caratterizzano il terzo settore sia in generale, sia nello specifico all'interno della realtà italiana. Si partirà chiarendo che cosa si intende con il termine "terzo settore". Si procederà con l'esposizione delle principali teorie economico-sociali alla base dell'impianto teorico su cui si basa l'esistenza di queste tipologie organizzative. Infine si provvederà ad analizzare il contesto nazionale, esponendo alcuni dati quantitativi riferiti alle dimensioni che assume in Italia il settore non profit e concludendo con un breve excursus sulle varie tipologie e forme giuridiche previste dalla legge. Nel secondo capitolo verrà affrontato il tema dell'accountability, in particolare riferendo la trattazione all'accountability nelle organizzazioni non profit. Si procederà quindi ad analizzare i principali strumenti e modelli per la rendicontazione, partendo con l'esposizione del modello di rendicontazione previsto dalla legge in riferimento all'impresa sociale, composto dal bilancio consuntivo integrato da una relazione sulla missione. Si procederà confrontando i tre strumenti generali di accountability a disposizione delle ONP (Bilancio d'esercizio, Bilancio di Missione e Bilancio sociale), concludendo il tutto con una breve analisi del modello di bilancio sociale proposto dall'agenzia per il terzo settore. Nel terzo capitolo verranno introdotte le fondazioni di origine bancaria. Si partirà con l'esposizione delle vicende storiche e legali che hanno portato alla nascita delle FOB. Si procederà con una breve riflessione sulla natura e il ruolo che svolgono tali soggetti nel nostro ordinamento, in particolare in riferimento alle ripercussioni che suddetto ruolo ha avuto sul modello di governance identificato dalla legge. Si concluderà con un'esposizione dell'attività svolta da questi soggetti e le varie configurazioni che essa può assumere. Nel quarto capitolo si riprenderà il tema dell'accountability, approfondendo tutti quegli aspetti relativi alla realtà delle fondazioni bancarie e presentando gli strumenti di rendicontazione previsti dalla legge. Prima di analizzare il bilancio d'esercizio delle FOB, nel secondo paragrafo viene offerta una panoramica sull'attività di gestione del patrimonio, attività principale in cui si concretizza l'aspetto economico della gestione. Si conclude il capitolo con l'analisi del bilancio d'esercizio. Nel

quinto capitolo viene esposto il bilancio di missione delle fondazioni di origine bancaria. Verranno analizzate le singole disposizioni normative relative sia al bilancio di missione, sia alla relazione economico-finanziaria, che insieme andranno a comporre la relazione sulla gestione. Nel secondo paragrafo verranno esposti tre modelli principali di bilancio di missione, analizzandone per ognuno la struttura proposta, i vantaggi e gli svantaggi. Infine nel sesto capitolo si procederà ad analizzare l'attività di rendicontazione nell'ottica di utilizzo in chiave di valutazione della performance e del controllo sulla gestione. Si partirà con una breve analisi sull'efficienza, l'efficacia e l'economicità della gestione, analizzando le peculiarità che assumono tali aspetti nelle organizzazioni non profit, evidenziando la necessità di procedere nella valutazione, non solo focalizzandosi sugli aspetti economici e contabili, ma integrando anche tutti quegli aspetti sociali ed extra-contabili. Si procederà con l'esposizione delle classi di indicatori di performance utili per l'analisi dell'attività sociale di un'organizzazione non profit. Si concluderà il capitolo con una proposta di un modello generale, applicabile alle FOB, per la valutazione e il controllo della gestione costruito attraverso l'utilizzo dello strumento della "Balance Scorecard".

# CAPITOLO 1. LE ORGANIZZAZIONI NON PROFIT: RILEVANZA ECONOMICO-SOCIALE DEL “TERZO SETTORE”

---

---

## 1.1 IL TERZO SETTORE TRA STATO E MERCATO

---

Con l'espressione “Terzo settore” si tende ad indicare quell'insieme di istituzioni, enti e più in generale organizzazioni, la cui funzione sia quella di produrre beni e servizi di pubblica utilità, senza per questo essere riconducibili all'interno della sfera pubblica<sup>1</sup>. L'uso di tale definizione per identificare il mondo del “non profit”, nasce in Europa per rimarcare in maniera più precisa il distacco rispetto al Settore pubblico e al Mercato; infatti se negli Stati Uniti l'utilizzo dell'espressione “non profit” inizia ad essere usata per distinguere quelle organizzazioni che si allontanano dalla logica comune dell'organizzazione “for profit”, nel vecchio continente, dove l'importanza e il ruolo dello Stato hanno da sempre ricoperto un funzione fondamentale, identificarle solo come organizzazioni “non profit” risulterebbe equivoco, dato il fatto che anche le istituzioni statali agiscono senza finalità lucrative. Da qui l'esigenza di classificare tale settore come “terzo” rispetto sia allo Stato che al Mercato; tale definizione però non dice nulla su cosa sia questo settore, infatti questa espressione poggia sul presupposto che l'esistenza stessa di tale categoria di soggetti nasca dal fallimento dell'attuale sistema<sup>2</sup>, fondato sulla dicotomia Stato-Mercato, ed è proprio dal fallimento di entrambi che le organizzazioni non profit entrano in scena per rimediare e intervenire dove non arriva nessuno, agendo così in via residuale. Tale visione affonda le sue basi nel pensiero economico

---

<sup>1</sup> Con l'espressione pubblica ci si riferisce al settore di intervento riconducibile all'azione dello stato.

<sup>2</sup> Le c.d. teorie del fallimento dello stato e del mercato di Weisbrod e Hansmann.

sviluppatosi nella seconda metà dell'ottocento e che vede l'uomo spogliato dalla complessità della sua natura psicologica e sociale. Di conseguenza come afferma Zamagni, tutto ciò ha condotto ad un duplice errore:

*"che la sfera del mercato coincide con quella del non-tuismo, con il luogo in cui ognuno persegue, al meglio, i propri interessi individuali e, simmetricamente, che la sfera dello Stato coincide con quella della solidarietà, del perseguimento cioè degli interessi collettivi"* (Bruni, et al., 2004).

Tale visione però viene sempre più spesso messa in discussione negli ultimi tempi. Come vedremo nel paragrafo successivo, i fondamenti teorici che sono alla base di tale inquadramento, anche se validi, risultano essere assai limitati e non in grado di fornire un'adeguata spiegazione al fenomeno, per di più altre ragioni sono emerse ultimamente. Tali ragioni possono essere raggruppate in due insiemi: un primo insieme riguarda il fatto che sempre di più la teoria economica contemporanea di carattere riduzionista non riesce a dare risposta ai nuovi problemi delle economie occidentali, problemi come la tutela ambientale, le ineguaglianze sociali, l'insicurezza che colpisce sempre più spesso i cittadini; un secondo insieme invece riguarda l'attuale modello di crescita messo sempre di più in dubbio dalla crisi del sistema di welfare e dalla crescente disoccupazione. Da tali insiemi di ragioni nasce l'esigenza di estendere la visione dell'economia, cercando di includere quegli aspetti fino ad ora lasciati al di fuori. In tale nuovo contesto lo spazio che si deve conquistare il "terzo settore" è quello di un'azione non più marginale, ma complementare rispetto a quella pubblica, ponendosi come obiettivo il perseguimento della pubblica utilità<sup>3</sup>, in tale nuova prospettiva l'azione sociale, non deve essere lasciata fuori dalla normale vita economica, ma integrata all'interno di essa, concetto che è alla base della così detta "Economia Civile".

---

<sup>3</sup> Cfr. (Giusti, 2011)

## 1.2 TESI TRADIZIONALI E NUOVE PROSPETTIVE SETTORE “NON PROFIT”

---

Verso la fine del secolo scorso molti economisti si sono interrogati su quali fondamenti teorici siano alla base dell'esistenza stessa delle organizzazioni non profit. Come si accennava nel precedente paragrafo, i due più importanti filoni di ricerca possono essere riferiti alle tesi attribuite al fallimento dei due principali attori, lo stato e il mercato. In riferimento al così detto “*government failure*” il più importante contributo è quello di Burton Weisbrod riferito alle modalità di fornitura dei beni pubblici<sup>4</sup> da parte dello stato<sup>5</sup>. Per comprendere la riflessione di Weisbrod bisogna specificarne alcune ipotesi preliminari:

- Per nessun cittadino può esserci uguaglianza tra contributo marginale e beneficio marginale
- Le decisioni pubbliche dipendono dall'esito di processi politici con meccanismi elettorali maggioritari.

Sotto queste ipotesi la tesi di Weisbrod afferma che, in tale contesto, le preferenze dell'elettore mediano<sup>6</sup> saranno quelle determinanti, dato che il vincitore sarà colui che otterrà il cinquanta più uno per cento dei voti. Detto questo, in tale scenario vi saranno alcuni cittadini più che soddisfatti e altri poco soddisfatti<sup>7</sup>: solamente l'elettore mediano sarà completamente soddisfatto; inoltre vi saranno delle minoranze della popolazione insoddisfatte dalle scelte pubbliche. Dato che il mercato non è in grado di rispondere adeguatamente alla domanda che ne deriverà, visto l'alto costo di fruizione di tale categoria di beni e servizi, Weisbrod identifica nell'impresa non profit quel tipo di istituto in grado di assicurare al meglio

---

<sup>4</sup> Un bene pubblico è quel bene il quale per definizione è caratterizzato dal fatto di essere non rivale e non escludibile.

<sup>5</sup> Cfr. (Weisbrod, 1975)

<sup>6</sup> L'elettore mediano è quel votante rispetto al quale il numero degli individui che preferiscono alternative di ammontare inferiore è esattamente uguale al numero degli individui che preferiscono alternative di ammontare superiore.

<sup>7</sup> per via della prima ipotesi

l'organizzazione delle minoranze, avendo come fine ultimo la produzione, in un'ottica "bottom up", di beni pubblici di qualità e in quantità desiderata. In riferimento Mancinelli afferma che:

*"il vantaggio delle imprese non profit rispetto al settore pubblico nel soddisfare la domanda dei consumatori è tanto maggiore quanto più la domanda è specifica nel contenuto e limitata ad una particolare sezione della popolazione. Lo Stato, basando le sue decisioni di produzione sulle preferenze dell'elettore mediano, lascia insoddisfatta la domanda di alcuni sottogruppi della popolazione. Si creano, così, delle nicchie di sotto offerta all'interno delle quali l'impresa non profit può stabilirsi e comportarsi come offerente alternativo o addizionale di beni pubblici."* (Mancinelli, 2004)

Quindi come conclusione logica dell'impostazione di Weisbrod, la dimensione e l'ampiezza del settore non profit dipenderà principalmente dall'eterogeneità etnica presente all'interno del paese, più un paese è caratterizzato da una popolazione multiculturale, più organizzazioni non profit nasceranno per sopperire alle domande specifiche di ogni minoranza etnica. Nel corso degli anni si sono sviluppate molte critiche alla tesi del fallimento dello stato come spiegazione dell'esistenza del terzo settore, e due sono quelle significativamente più importanti: la prima afferma che nella visione di Weisbrod si assume che le organizzazioni non profit possano produrre una sola tipologia di beni, i beni pubblici. Tale assunzione non rispecchia in alcun modo la realtà dato che vi sono molte organizzazioni non profit che producono beni privati agendo all'interno dei mercati, in modo così da poter finanziare la propria mission. In questo caso tale rappresentazione si limiterebbe a spiegare l'esistenza di un solo, anche se importante, segmento all'interno del vasto universo non profit. Una seconda obiezione è quella formulata da Weiss il quale afferma che, partendo dal fatto che gli elettori<sup>8</sup> non siano ingenui ma in grado di prevedere il risultato delle loro scelte, non riveleranno le loro effettive preferenze; faranno in modo così di non assestare la scelta pubblica, sul livello dell'elettorato mediano, ma al contrario sotto rappresenteranno le loro preferenze, anticipando l'intervento riparatore delle organizzazioni no profit. In tale contesto si verrebbe a creare una distorsione e quindi un aggravio verso coloro che vorrebbero disporre in modo maggiore del bene pubblico<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Weiss parla di agenti economici e nello specifico caso gli elettori

<sup>9</sup> Cfr. (Weiss, 1985)

Fino a questo punto l'esposizione si è soffermata sul fallimento dell'attore pubblico, e come abbiamo visto la prima critica mossa a tale approccio è il fatto che non venga minimamente considerata la possibilità di agire sul versante dei beni privati e quindi all'interno del mercato. Per ovviare a tale dimenticanza, e per estendere le motivazioni sul perché esista il settore non profit, Henry Hansmann postula una tesi, incentrata questa volta sul fallimento del mercato. Nella visione di Hansmann si parte dall'assunzione che gli scambi in alcune circostanze presentano delle situazioni di asimmetria informativa determinante, dove l'acquirente del prodotto non è in grado di valutare esattamente la qualità del prodotto stesso, in tale situazione quindi il produttore potrebbe approfittare della propria situazione di vantaggio alzando i prezzi e abbassando la qualità<sup>10</sup>. In tali circostanze Hansmann identifica come soluzione il ricorso alle organizzazioni non lucrative, dove, accanto alla disciplina di mercato, si aggiunge un'ulteriore garanzia data dall'impegno legale alla non distribuzione dei profitti. Proprio tale caratteristica delle organizzazioni non profit è per Hansmann la risposta principale per ovviare al fallimento nella contrattazione, lui stesso non esclude che anche una organizzazione non profit possa decidere di approfittare della propria posizione di vantaggio, considerato però il basso incentivo derivante dalla impossibilità di distribuire i profitti, tale forma organizzativa risulta più adeguata in situazioni dove vi sia una forte asimmetria informativa tra produttore e consumatore<sup>11</sup>. Anche l'approccio di Hansmann tuttavia non è esente da critiche; una prima critica è il fatto che, secondo la sua impostazione, si dovrebbe assistere sul mercato, nei casi di asimmetria informativa determinante, ad una convergenza verso le forme organizzative di tipo non profit, con una graduale scomparsa delle imprese for profit; tuttavia l'evidenza empirica mostra la compresenza, in molti segmenti, di tutte e due le tipologie organizzative. Una seconda critica riguarda il cuore stesso della tesi: se, come afferma, la scelta del terzo settore quale soluzione al fallimento del mercato dipende dalla caratteristica di non distribuire i profitti, allora anche il settore pubblico potrebbe essere una soluzione al problema; da qui la critica che tale tesi non rimanda automaticamente e inequivocabilmente al settore non profit. Infine una terza critica, come si accennava precedentemente, rilevata da Hansmann stesso, consiste nel fatto che la sola previsione legale di non distribuire i profitti potrebbe non bastare come

---

<sup>10</sup> In questo risiede il fallimento della contrattazione e più in generale dei meccanismi di mercato.

<sup>11</sup> Cfr. (Hansmann, 1980)

disincentivo a comportamenti opportunistici; infatti come affermano Bonetti e Mellano in riferimento alle organizzazioni non profit :

*“Tali organizzazioni, infatti, devono comunque rispettare dei vincoli di pareggio del bilancio o di profitto minimo per alimentare un processo di autofinanziamento che ne garantisca la sopravvivenza, vincoli che potrebbero far diventare preponderanti le finalità economiche. È intuitivo che il semplice obiettivo di conseguire elevati livelli di autofinanziamento per alimentare l’attività produttiva, potrebbe spingere una organizzazione del terzo settore a seguire uno stile gestionale in senso lato analogo a quello delle imprese di mercato, il che dimostra chiaramente come il ‘non distribution constraint’ di per sé costituisca un meccanismo di garanzia degli utenti ben poco efficace.”* (Bonetti, et al., 2004)

Gli approcci fino ad ora esaminati, oltre alle critiche precedentemente riportate, peccano in generale come si anticipava nel primo paragrafo per il fatto di avere una visione residuale del settore non profit. Infatti entrambi gli approcci vedono nel fallimento dei due attori principali, le ragioni alla base dell’esistenza di tale settore. Accogliere tali visioni porterebbe, come conseguenza logica, ad affermare che se in un futuro lo stato ed il mercato riuscissero a superare i propri fallimenti, le organizzazioni non profit finirebbero per estinguersi. Bisogna quindi cercare di spiegare l’esistenza di tale settore attraverso nuove strade, considerando che le tesi classiche anche se utili a fornire spiegazioni sul perché in determinate circostanze vi siano organizzazioni non profit, non offrono nessun contributo sul versante dell’offerta, dato il fatto che tutte e due le tesi si basano su motivazioni lato domanda. In altri termini bisogna comprendere partendo da come è strutturato il terzo settore, il perché dovrebbero sorgere spontaneamente tali forme organizzative. Per poter addentrarsi in spiegazioni non residuali bisogna abbandonare l’approccio razionale tipico dell’impostazione utilitaristica<sup>12</sup> e addentrarsi in quei filoni di ricerca che danno sempre maggior importanza a quegli aspetti riguardanti il concetto di capitale sociale e beni relazionali. In tale nuova ottica una possibile spiegazione all’esistenza del settore non profit, viene identificata da Zarri nel fatto che il terzo settore:

---

<sup>12</sup> Cfr. (Bruni, et al., 2004)

*“(..)in quanto costituito da soggetti organizzati che, ancorché eterogenei tra loro sotto diversi profili, sono accomunati dall’assegnazione di priorità alla mission rispetto al profitto, disponga delle potenzialità necessarie a promuovere ed accelerare processi di selezione sociale di motivazioni comportamentali non auto-interessate in senso materiale (e quindi non individualistiche in senso stretto) e, anche per questa ragione, a favorire l’accumulazione di quella essenziale forma di capitale sociale che è costituita dalla cosiddetta fiducia generalizzata.” (Sacco, et al., 2006)*

Secondo tali prospettive i fattori da considerare nello spiegare l’esistenza di tali forme organizzative, riguardano la loro capacità di generare capitale sociale, ravvisabile nella loro stessa forma, struttura e missione e soprattutto riguardo la loro governance e nello specifico il grado di multistakeholdership. In tale nuovo approccio quindi risulterà vitale per la loro sopravvivenza un’attenzione sempre maggiore nel mantenere l’organizzazione in linea con la propria missione, e non cadere in derive autoreferenziali che considerino l’interesse di una singola classe di stakeholder<sup>13</sup>, in ciò come vedremo nel secondo capitolo, sarà di fondamentale importanza il continuo miglioramento dei processi di rendicontazione e del ruolo del bilancio di missione.

---

<sup>13</sup> La classe dei lavoratori.

### 1.3 DIMENSIONE ECONOMICO-SOCIALE NEL CONTESTO NAZIONALE

---

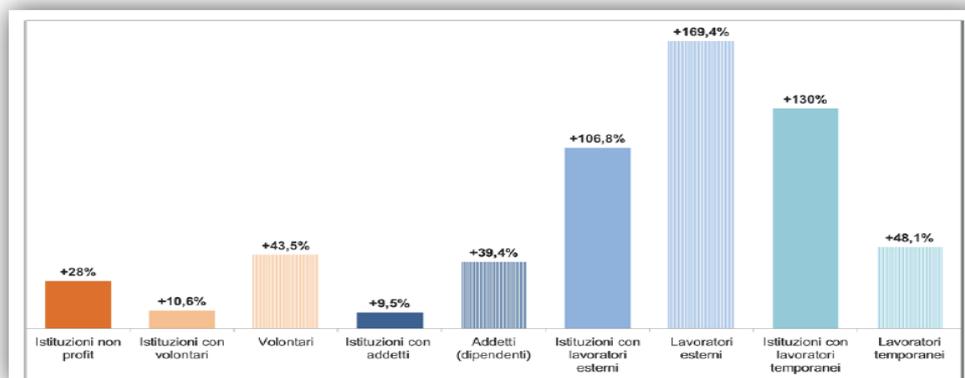
Nei precedenti paragrafi sono stati presentati i vari filoni di ricerca economica, sviluppati per comprendere e prevedere l'evoluzione del settore non profit e le dinamiche che lo influenzano. Ovviamente le teorie precedentemente richiamate, prendono in considerazione una moltitudine di fattori; tale varietà deriva soprattutto dal fatto che, all'interno di tale settore vi è una forte eterogeneità, sia dal punto di vista di forme organizzative, sia dal punto di vista gestionale e soprattutto riguardo alla mission. La mission abbiamo visto, viene considerata nelle nuove prospettive come il "cuore" di tali forme organizzative, come quel collante su cui si fonda l'esistenza stessa dell'organizzazione. Dato che non è possibile omologare e classificare le "mission", essendo per loro natura di carattere soggettivo, cioè riferibili ad una specifica organizzazione, nata in uno specifico momento ed in un determinato luogo, non è agevole rappresentare il tessuto di tale settore, soprattutto nel caso di confronti internazionali, dove storia, cultura e tradizione hanno plasmato il settore in una moltitudine di modalità diverse. Risulta importante però, presentare alcuni elementi quantitativi e qualitativi del contesto nazionale, sia in riferimento all'importanza economica che riguardo al peso sociale, ricoperto dall'universo non profit. Una panoramica importante del terzo settore, ci viene data dall'Istat, che nel 2011 ha pubblicato il "9° Censimento dell'industria e dei servizi e Censimento delle istituzioni no profit". Secondo l'Istat a fine 2011 in Italia erano presenti 301.191 istituzioni non profit con un incremento rispetto al 2001 del 28%, ciò dimostra la tendenza nel nostro sistema ad una graduale espansione di tale settore, in confronto al numero di istituzioni giuridiche attive, infatti, le organizzazioni non profit rappresentano il 6,4%, assorbendo il 3,4% dei lavoratori<sup>14</sup> impiegati nel paese.

---

<sup>14</sup> Ci si riferisce ai lavoratori dipendenti

GRAFICO 1

ANDAMENTO DELLE ISTITUZIONI NON PROFIT E DELLE RISORSE UMANE IMPIEGATE -  
VARIAZIONE PERCENTUALE 2011/2001 - FONTE ISTAT



Come si può notare dal grafico, l'incremento dei lavoratori è salito quasi del 40% rispetto al 2001, all'incirca lo stesso può dirsi in riferimento al numero di volontari impiegati, l'incremento maggiore rilevato però, riguarda l'uso di lavoratori esterni che è salito del 168,4%. In valori assoluti il terzo settore anche se caratterizzato da una forte presenza di volontari (all'incirca 4.7 mil.), ha avuto un aumento delle istituzioni che impiegano lavoro dipendente, passando da circa 480 mila lavoratori del 2001, a circa 680 mila nel 2011. Bisogna però considerare che, anche se vi sia stato un incremento di istituzioni che ricorrono a lavoro dipendente (9,5%), la percentuale di istituzioni con dipendenti sul totale di tutte le istituzioni non profit, è passata dal 16,2% del 2001, al 13,86% del 2011<sup>15</sup>, dato che le organizzazioni che tendono ad assumere personale dipendente, sono quelle di maggiori dimensioni, e soprattutto impegnate sul versante della produzione e dell'erogazione di servizi, si può affermare che davanti ad una crescita dell'intero settore, tale crescita si è realizzata soprattutto attraverso organizzazioni piccole, che impiegano soprattutto il lavoro volontario. In altri termini tale tendenza, denota il fatto che il terzo settore in Italia è rappresentato soprattutto da piccole realtà, riconducibili in molti casi al fenomeno dell'associazionismo, spesso organizzate in modo poco strutturato,

<sup>15</sup> Dato il maggior incremento del n° di organizzazioni totali rispetto all'incremento di quelle con lavoratori dipendenti.

con un apporto di lavoro gratuito da parte degli associati stessi. Infatti come evidenzia l'Istat, in Italia dal punto di vista giuridico, la composizione del settore è formata per circa il 66% da associazioni non riconosciute, per il 22% da associazioni riconosciute, e in percentuali più basse dalle cooperative sociali per il 3,7% e le fondazioni per il 2,1%, il restante 4,8% è composto da tutte le restanti forme previste dalla legge.

TABELLA 1

ISTITUZIONI NON PROFIT PER FORMA GIURIDICA - VALORI ASSOLUTI, PERCENTUALI E VARIAZIONI PERCENTUALI 2011/2001 - FONTE ISTAT

Forme giuridiche	2011		2001		Var. % 2011/2001
	v.a.	%	v.a.	%	
Associazione riconosciuta	68.349	22,7	62.231	26,5	9,8
Associazione non riconosciuta	201.004	66,7	156.133	66,4	28,7
Cooperativa sociale	11.264	3,7	5.674	2,4	98,5
Fondazione	6.220	2,1	3.077	1,3	102,1
Altra forma giuridica	14.354	4,8	8.117	3,5	76,8
<b>TOTALE</b>	<b>301.191</b>	<b>100,0</b>	<b>235.232</b>	<b>100,0</b>	<b>28,0</b>

Dall'analisi della tabella si osserva benché la struttura del settore è per la quasi totalità rappresentata da associazioni e benché, ragionando in valori assoluti, la crescita del 28% è ravvisabile soprattutto nella categoria delle associazioni non riconosciute, si denota un cambiamento nella tendenza del settore stesso, a favore di forme organizzative più strutturate, come ad esempio le fondazioni e le cooperative sociali, che sono raddoppiate nel corso degli ultimi dieci anni. Tale nuovo trend evolutivo, rimarca il forte cambiamento nel ruolo e nella funzione attribuita al settore non profit, mentre nel passato la funzione, come detto, era improntata ad assolvere in via residuale, alle carenze dello stato, senza intervenire all'interno del mercato, privilegiando così quelle forme organizzative più elementari e meno dispendiose come le associazioni. Oggi con l'evoluzione della società e della visione economica, si comprende che tale settore può essere vitale nello sviluppo e nella crescita economica del paese, da qui il diffondersi di nuove concezioni del settore non profit, e con esse anche l'aumento di forme giuridiche più complesse e avvolte più costose, ma in grado, grazie alla loro

struttura organizzativa, di assolvere al meglio le nuove sfide da affrontare. Tale trasformazione si palesa anche, in riferimento alla composizione delle aree di attività<sup>16</sup>. Anche se il settore è caratterizzato in buona parte da organizzazioni attive nel campo della cultura, sport e ricreazione (passato dal 63,4% del 2001 al 65% del 2011), si possono notare alcuni cambiamenti nell'orientamento della composizione del settore con una diminuzione relativa all'area dell'istruzione e ricerca (da 5,3% a 5,2%) e soprattutto della sanità (da 4,4% a 3,6%) e assistenza sociale (da 8,7% a 8,3%), con un incremento invece sul fronte dell'ambiente (da 1,5% a 2,1%), della filantropia e promozione del volontariato (da 0,6% a 1,6%), dello sviluppo economico (da 2% a 2,5%) e della cooperazione internazionale (da 0,6% a 1,2%). Questa nuova composizione può essere spiegata da molti fattori, tra i principali vi sono il fatto che nel campo dell'istruzione, della sanità e dell'assistenza, vi è stata un'entrata in scena molto più marcata del mercato, con molte nuove aziende "for profit", inoltre vi è un cambiamento nelle priorità della società, oggi molto più sensibile a tematiche come, l'ambiente, la crescita economica, l'integrazione culturale, oltre che alle necessità derivanti dalla globalizzazione e dal fatto che oggi l'Italia, non è altro che una (anche se importante) realtà all'interno di un'Europa sempre più unita.

TABELLA 2

ISTITUZIONI NON PROFIT PER SETTORE DI ATTIVITÀ PREVALENTE E FORMA GIURIDICA – VALORI PERCENTUALI

Settore di attività prevalente	Forma giuridica					Totale
	Associazione riconosciuta	Associazione non riconosciuta	Cooperativa sociale	Fondazione	Altro	
Composizione percentuale						
Cultura, sport e ricreazione	23,0	73,3	0,4	0,8	2,6	100,0
Istruzione e ricerca	19,4	45,8	5,8	11,0	18,0	100,0
Sanità	37,0	44,5	10,9	4,5	3,1	100,0
Assistenza sociale e protezione civile	24,4	46,9	17,8	4,7	6,1	100,0
Ambiente	29,4	61,1	2,0	1,2	6,3	100,0
Sviluppo economico e coesione sociale	11,7	33,3	49,0	2,0	3,9	100,0
Tutela dei diritti e attività politica	23,0	71,7	0,3	0,7	4,3	100,0
Filantropia e promozione del volontariato	22,8	64,9	0,2	9,9	2,2	100,0
Cooperazione e solidarietà internazionale	28,8	63,1	0,7	3,8	3,7	100,0
Religione	14,7	43,7	0,0	5,2	36,4	100,0
Relazioni sindacali e rappresentanza di interessi	15,3	82,7	0,1	0,2	1,7	100,0
Altre attività	14,2	39,3	7,7	2,3	36,5	100,0
<b>TOTALE</b>	<b>22,7</b>	<b>66,7</b>	<b>3,7</b>	<b>2,1</b>	<b>4,8</b>	<b>100,0</b>

<sup>16</sup> Cfr. (International Classification of Non profit Organizations, 2003)

Un altro importante dato ci viene offerto in riferimento alla distribuzione delle aree di attività, in relazione alle varie categorie giuridiche. Dalla tabella notiamo che, le associazioni non riconosciute sono la forma prediletta per svolgere quasi tutte le tipologie di attività, ad eccezione di quelle riferite all'area sanitaria, assistenziale e dello sviluppo economico, dove vi è una forte presenza delle cooperative sociali, dato spiegabile, sia per le disposizioni della legge, sia per le caratteristiche stesse di tali tipologie di attività, dove è richiesto l'uso di personale qualificato, e in buona parte retribuito; altro dato da evidenziare, è l'orientamento invece delle fondazioni, verso le attività di istruzione e ricerca, e nel campo della filantropia. Un ultimo dato significativo riguarda la dimensione economica di tale settore; le informazioni disponibili riguardo tale dimensione non sono aggiornate, gli ultimi dati infatti risalgono al precedente censimento del 2001: in tale rapporto si evidenzia che il settore non profit, generava un flusso in entrata, pari a 38 miliardi di euro (circa il 3,3% del PIL), e un flusso in uscita pari a 35 miliardi, con un surplus netto di 3 miliardi da reinvestire nel sistema<sup>17</sup>. Una stima più recente stima il valore economico generato dal settore in 67 miliardi, pari al 4,4% del PIL, in forte aumento rispetto al passato<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Cfr. (ISTAT, 2001)

<sup>18</sup> Cfr. (Ambrosio, 2012)

## 1.4 LE ONP IN ITALIA. TIPOLOGIE E NORMATIVA DI RIFERIMENTO

---

La realtà dell'universo non profit in Italia, è composta da una varietà di forme e tipologie organizzative; tale varietà può ricondursi alle diverse finalità, ma soprattutto alla disciplina che si è andata ad accumulare nel corso degli anni. Per avere un quadro d'insieme possiamo ricordare che dal punto di vista giuridico, il codice civile disciplina quattro tipologie di forme organizzative:

- Le associazioni riconosciute (art. 12 e artt. 14-35)
- Le Fondazioni (art. 12 e artt. 14-35)
- Le associazioni non riconosciute (artt. 36-42)
- I Comitati (artt. 36-42)

Le prime due categorie (Associazioni riconosciute e Fondazioni) hanno in comune il fatto di essere enti con personalità giuridica riconosciuta dallo stato, distinguendosi sul piano della prevalenza dell'aspetto personale (gli associati nelle Associazioni) o dell'aspetto patrimoniale (il patrimonio destinato nelle Fondazioni). Le altre due categorie invece riguardano le associazioni che non hanno acquisito personalità giuridica (Associazioni non riconosciute) e quelle organizzazioni di cittadini che perseguono un unico scopo in un tempo limitato (Comitati). Accanto a tali forme organizzative, la legge nel corso degli anni, ha affiancato delle specifiche tipologie giuridiche, distinte in base ad alcune caratteristiche che le identificano. Tra queste tipologie le più importanti sono le Cooperative sociali, le organizzazioni di volontariato, le associazioni di promozione sociale e le imprese sociali. Riguardo alle Cooperative sociali, esse sono state istituite con la legge 381 del 1991, tale tipologia rappresenta il punto di incontro tra l'impresa e l'organizzazione non profit<sup>19</sup>, la normativa disciplina anche l'oggetto di tale organizzazione, che può essere:

- Gestione servizi socio sanitari ed educativi

---

<sup>19</sup> Avendo qualifica di società cooperativa, vengono spesso definite imprese sociali.

- o qualsiasi altro tipo di attività, compreso il precedente, purché finalizzato all’inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Seconda specifica tipologia giuridica, istituita con la legge 266 del 1999, disciplina le organizzazioni di volontariato, cioè tutti quegli organismi<sup>20</sup> che svolgono attività di volontariato, specificando che si intende per attività di volontariato: “quella prestata in modo personale, libero e gratuito [...] esclusivamente per fini di solidarietà [...] e che si avvalgano prevalentemente dell’opera di volontari”<sup>21</sup>. Con la legge 383 del 2000, invece si è voluto istituire le associazioni<sup>22</sup> di promozione sociale (APS), fondate con il fine di svolgere attività di utilità sociale a favore di associati o terzi, senza finalità lucrative, infine con il d.lgs. 155 del 2006 viene creata la categoria specifica dell’impresa sociale, stabilendo all’art. 1 che: “ Possono acquisire la qualifica di impresa sociale tutte le organizzazioni private, ivi compresi gli enti di cui al libro V del codice civile, che esercitano in via stabile e principale un’attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi di utilità sociale, diretta a realizzare finalità di interesse generale, e che hanno i requisiti di cui agli articoli 2, 3 e 4”, tali requisiti riguardano l’identificazione dei beni e servizi di utilità sociale (art. 2), l’assenza dello scopo di lucro (art. 3) e in riferimento alla struttura proprietaria e alla disciplina di gruppo. Come detto queste specifiche tipologie, si distinguono in base ad alcune caratteristiche che deve avere l’organizzazione per essere identificata nell’una o nell’altra categoria. Queste tipologie hanno come scopo quello di favorire, attraverso una disciplina accomodante (anche sotto il profilo fiscale) il diffondersi di tali organizzazioni. Sotto il profilo fiscale, però si è voluta identificare un’unica categoria, questa volta non di profilo civile, ma di profilo fiscale con la quale identificare tutte le organizzazioni non profit. Nasce così, con il D.lgs. 460/97, la categoria delle ONLUS, cioè tutte quelle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, siano esse associazioni, fondazioni, comitati, società cooperative, che abbiano o non abbiano

---

<sup>20</sup> In riferimento ad associazioni, riconosciute o non, fondazioni e comitati.

<sup>21</sup> Cfr. (Visconti, 2005)

<sup>22</sup> Sono escluse le fondazioni e i comitati.

personalità giuridica, che siano finalizzate esclusivamente ad attività di solidarietà sociale, e che abbiano tutta una serie di caratteristiche, all'interno dei loro statuti, tale qualifica permette di godere di tutta una serie di vantaggi fiscali. Come si può comprendere, l'universo non profit in Italia risulta essere molto complesso, con una grande varietà di tipologie organizzative e giuridiche, che si intrecciano tra di loro. Oltre alla classificazione desumibile dalla normativa, il terzo settore può essere classificato a seconda della funzione obiettivo dei soggetti<sup>23</sup> che lo compongono, avremmo così organizzazioni con una funzione di produzione, principalmente in riferimento alle tipologie della Cooperativa sociale, avremmo organizzazioni con funzione di erogazione, prevalentemente composto da Fondazioni, che si occupano di finanziare interventi di altre organizzazioni, infine avremmo quelle organizzazioni con funzione di advocacy, come le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, che invece hanno come obiettivi quello, da una parte di influire sui così detti "*decision maker*" riguardo la loro comprensione o opinione in riferimento alla questione proposta e influenzandone il comportamento; dall'altra nei confronti dei cittadini, organizzandoli, educandoli, stimolando la loro responsabilità sociale<sup>24</sup>. Come abbiamo visto nel paragrafo precedente, il mondo del non profit italiano, negli ultimi anni, si sta sempre di più orientando, verso una funzione di produzione, sviluppando all'interno di esso, una forte componente imprenditoriale, in riferimento Barbetta-Maggio affermano che: "In principio fu il volontariato...poi venne l'associazionismo...ed infine l'impresa sociale" (Barbetta, et al., 2002), secondo tale visione, possiamo sostenere che il terzo settore in Italia, si stia per evolvere verso il suo ultimo stadio.

---

<sup>23</sup> Cfr. (Ambrosio, 2012)

<sup>24</sup> Cfr. (Forum Nazionale del Terzo Settore, 2010)

## CAPITOLO 2. L'ACCOUNTABILITY NELLE ORGANIZZAZIONI SENZA SCOPO DI LUCRO.

---

---

### 2.1 IL DOVERE DI DOCUMENTARE E RENDICONTARE

---

Le organizzazioni non profit, come visto nel capitolo precedente, si caratterizzano per essere soggetti *mission-oriented*. Con questo appellativo, si vuole indicare, il fatto che in tali tipologie organizzative, le decisioni e gli obiettivi vengono determinati in funzione della missione che l'ente si è posto. Tale connotazione come detto, deriva dalla necessità di impostare un assetto di governance multi-stakeholder, questa necessità discende da una molteplicità di motivazioni, di seguito se ne esporranno alcune tra le più significative.

Come prima motivazione va ricordato, come negli ultimi anni, si è sempre più andata diffondendosi, una visione del governo dell'impresa, basata sulla creazione di valore non per un singolo portatore d'interesse<sup>25</sup>, ma per una molteplicità di portatori d'interesse. Tale impostazione viene definita "Teoria degli stakeholder", il primo a darle forma è Edward Freeman verso la metà degli anni ottanta, secondo tale teoria si identificano con il termine stakeholder:

"qualsiasi gruppo di persone o qualsiasi persona, che può condizionare il raggiungimento degli obiettivi dell'istituto o che è influenzato dal comportamento dell'impresa"<sup>26</sup>. (Zattoni, 2006)

La teoria sostiene che i manager nel prendere le proprie decisioni, devono considerare in modo esplicito l'interesse dei vari stakeholder,

---

<sup>25</sup> Ci si riferisce a coloro che detengono i diritti di proprietà.

<sup>26</sup> Tale definizione prende in considerazione gli stakeholder secondo un'ottica allargata; In una visione ristretta si considerano solo quei gruppi di persone o singola persona da cui l'istituto dipende per la sua sopravvivenza.

ponendosi come obiettivo il mantenimento dell'equilibrio tra i vari interessi e le varie aspettative che convergono nell'impresa. Tale impostazione si applica in tutte le tipologie di imprese e istituzioni, anche nel caso delle organizzazioni non profit, dove invece risulta ancora più importante e fondamentale il ricorso a tale visione. Tale importanza deriva da un secondo ordine di motivazioni che ci viene proposto da Hansmann, nella sua teoria sull'assegnazione dei diritti di proprietà<sup>27</sup>. La tesi generale di tale modello afferma che:

“nelle scelte di assegnazione dei diritti proprietari la soluzione più efficiente è quella che minimizza il totale dei costi di transazione sostenuti da tutti i patron<sup>28</sup>, ossia dei costi di *ownership* sostenuti dai proprietari e dei costi di *market contracting* sostenuti da tutti i patron (inclusi i proprietari).<sup>29</sup>” (Zattoni, 2006)

Secondo Hansmann quindi bisogna attribuire i diritti di proprietà, a quella categoria di portatori d'interesse che riesca a minimizzare tali costi. Succede però che in alcuni casi non sia possibile abbassare questi suddetti costi, dato il forte conflitto tra le categorie. In tali casi sarebbe possibile non attribuire a nessuno la titolarità sia dei diritti di governo, sia dei diritti sul risultato residuale e questo è il caso delle organizzazioni non profit. In tali

---

<sup>27</sup> Cfr. (Hansmann, 1988)

<sup>28</sup> Sarebbero i portatori d'interesse, intesi in riferimento a coloro che apportano un *input* o acquistano un *output*.

<sup>29</sup> I costi di Ownership sono quei costi sopportati per l'esercizio della proprietà e si distinguono in:

- Costi di monitoring: per informarsi, comunicare tra loro, per impartire ordini ai manager.
- Costi delle decisioni collettive: se una classe di patron è composta da più soggetti nascono costi per prendere decisioni condivise.
- Costi di assunzione del rischio: i proprietari si assumono il rischio del risultato residuale.

I costi di Market contracting sono quei costi che ciascun patron supporta nell'attivare e gestire le sue relazioni con l'impresa, essi dipendono da:

- La forza contrattuale dell'impresa nei confronti dei patron.
- Gli investimenti specifici effettuati dai patron.
- L'asimmetria informativa.

organizzazioni quindi non esiste una specifica categoria di proprietari<sup>30</sup>, e spesso il controllo viene esercitato dai rappresentanti delle varie categorie<sup>31</sup>. Si può comprendere allora come, date queste condizioni, l'utilizzo di un approccio alla gestione coerente con la teoria degli stakeholder risulti di vitale importanza per tali forme organizzative, tale modello infatti, offre il vantaggio di consentire al management il bilanciamento dei vari obiettivi, spesso tra loro contrastanti. Terzo ordine di motivazione, deriva proprio dall'assenza di proprietari. In tali condizioni, in presenza come detto di una molteplicità di obiettivi e in assenza di un singolo soggetto con diritti di controllo, risulta assai difficile valutare l'efficienza dei risultati raggiunti; da qui la possibilità da una lato, da parte del management, di appropriarsi indebitamente del risultato residuo, dall'altro la difficoltà di incentivare nei dipendenti un comportamento efficiente. Per ovviare a questi due problemi una soluzione è quella della cooptazione negli organi di governo, di tutti coloro che possono influenzare in modo significativo i risultati, ma per far sì che tale soluzione risulti efficiente vi è la necessità che le suddette categorie siano unite dalla volontà di perseguire un obiettivo comune<sup>32</sup>, da ciò discende il fatto, dato il forte legame tra obiettivi e servizi effettivamente prodotti, dell'impossibilità che vi sia un'unica tipologia organizzativa, ma al contrario una varietà di forme diverse plasmate in funzione delle attività svolte, dei soggetti coinvolti e delle missioni scelte.

Riassumendo quanto detto finora, nelle organizzazioni non profit il controllo in molti casi viene esercitato congiuntamente da più categorie di soggetti (es. Donatori, lavoratori, volontari, etc.), ognuno con i propri interessi e obiettivi, abbiamo visto come questo porti a pericolose conseguenze dal punto di vista dell'efficienza. Una soluzione al problema è quella di far convogliare gli interessi dei singoli stakeholder intorno ad una

---

<sup>30</sup> Intesi come coloro a cui spettano il diritto di controllo e il diritto alla remunerazione residuale.

<sup>31</sup> In alcuni casi il controllo può essere esercitato da specifiche categorie.

<sup>32</sup> Cfr. (Borzaga, et al., 1997)

mission istituzionale<sup>33</sup>, per riuscirci l'organizzazione dovrà impegnarsi, nel creare sempre di più un approccio alla governance di tipo multi-stakeholder, in modo così da coinvolgere e indirizzare le diverse aspettative. Si comprende come, nell'incrementare il coinvolgimento di tutti i soggetti, risulti fondamentale che l'organizzazione sia quanto più possibile aperta e trasparente. Tale ultimo obiettivo è identificabile attraverso il termine inglese "*accountability*"<sup>34</sup>, che in modo molto generico può essere ricondotto al dovere di informare, e più nello specifico:

"l'*accountability* esprime la responsabilità informativa dell'azienda [...] e sostanzia quel sistema di comunicazioni, interne ed esterne, che nella trasparenza e nel controllo d'esito trovano la loro piena conformazione; *accountability* da intendersi (ricordando che il termine inglese *accountability* non ha una traduzione diretta in italiano) sinteticamente come esigenza (particolarmente sentita nel mondo anglosassone) del dover render conto dei risultati ottenuti nel caso si utilizzino risorse non proprie." (Matacena, et al., 2006)

Tale dovere si concretizza all'interno dei processi informativi che ogni organizzazione dotata di una certa complessità pone in essere, suddetto dovere trova fondamento nel diritto da parte degli stakeholder ad essere informati relativamente alle risorse impiegate, alle procedure poste in essere e ai risultati conseguiti. Per quanto riguarda le organizzazioni for profit, tale dovere è disciplinato specificatamente dalla legge<sup>35</sup>, e trova una sua

---

<sup>33</sup> Tale approccio risulta più efficace nelle ONP, dato il forte legame motivazionale che accomuna i propri stakeholder.

<sup>34</sup> Responsabilità incondizionata, formale o non, in capo a un soggetto o a un gruppo di soggetti (accountors), del risultato conseguito da un'organizzazione (privata o pubblica), sulla base delle proprie capacità, abilità ed etica. Tale responsabilità richiede giudizio e capacità decisionale, e si realizza nei confronti di uno o più portatori di interessi (account-holders o accountees) con conseguenze positive (premi) o negative (sanzioni), a seconda che i risultati desiderati siano raggiunti o disattesi. L'accento non è posto sulla responsabilità delle attività svolte per raggiungere un determinato risultato, ma sulla definizione specifica e trasparente dei risultati attesi che formano le aspettative, su cui la responsabilità stessa si basa e sarà valutata. La definizione degli obiettivi costituisce, dunque, un mezzo per assicurare l'*accountability*.

*Accountability*, Dizionario di economia e finanza, in enciclopedia Treccani.it, [www.treccani.it](http://www.treccani.it), riportato il 23/10/2013.

<sup>35</sup> Così detta *Accountability* legale.

concretizzazione in riferimento all'informativa economica, finanziaria e patrimoniale. Tale limitazione alla sfera dei risultati economici deriva dalla storica visione dell'azionista come unico stakeholder di riferimento. Al contrario nelle organizzazioni non profit, come visto, vi è una moltitudine di soggetti portatori di un interesse specifico, non solo con interessi di tipo economico, ma anche e soprattutto sociale. Ne discende che, in queste organizzazioni, l'accountability può essere distinta da una parte in riferimento all'informativa economico-contabile, dall'altra nella così detta "*social accounting*", che comprende tutti quei processi riferiti alla elaborazione di documenti formali per comunicare ai diversi stakeholder informazioni di carattere sociale e ambientale. Tipici documenti con finalità di accountability nelle organizzazioni non profit sono il bilancio di esercizio, il bilancio di missione e il bilancio sociale, nei prossimi paragrafi approfondiremo ognuno di questi documenti in relazione sia alle discipline in vigore, sia alle best practices sviluppatesi fino ad oggi.

## 2.2 IL BILANCIO CONSUNTIVO E LA RELAZIONE DI MISSIONE

---

Nel mondo del non profit come esposto nel precedente capitolo, operano diverse tipologie di organizzazioni, distinte sia sotto il profilo della forma organizzativa scelta (associazione, fondazione e comitato), sia sotto il profilo giuridico (cooperativa sociale, organizzazione di volontariato, associazione di promozione sociale, impresa sociale), ognuna di esse con le sue esigenze di accountability, si è anche detto come per le imprese for profit il legislatore abbia identificato il livello di accountability economica da soddisfare. Nelle organizzazioni non profit, il livello di informazioni di carattere economico da pubblicare previste dalla legge (Accountability legale<sup>36</sup>) varia per ogni tipologia. Prendendo come confine da una parte le associazioni (dove il codice prevede solamente la redazione del bilancio d'esercizio<sup>37</sup>, senza disciplinare minimamente i principi di redazione, la forma e struttura del documento, la tenuta della contabilità e le forme di pubblicità), dall'altra visto che con l'introduzione dell'impresa sociale si è data la possibilità anche alle imprese disciplinate nel titolo V del codice civile, di assumere tale veste, avremmo come confine superiore le società per azioni, che come è noto devono rispettare i molti obblighi previsti a partire dall'articolo 2423 e ss. del codice civile. All'interno di questi confini avremmo allora differenti assetti di accountability legale, distinti in base alla specifica tipologia organizzativa scelta. Per supplire in parte alla scarsità delle disposizioni civilistiche (e alla varia normativa speciale), entra in gioco la disciplina dell'ordinamento tributario in riferimento agli enti non commerciali<sup>38</sup> e alla disciplina delle ONLUS. Proprio in riferimento alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, il decreto legislativo 460 del 1997 prevede infatti, per l'attribuzione della qualifica, l'inclusione nello

---

<sup>36</sup> Per distinguerla dall'accountability volontaria.

<sup>37</sup> Si ravvisa dall'art. 20 c.c. dove si prevede la convocazione dell'assemblea delle associazioni almeno una volta l'anno per l'approvazione del bilancio.

<sup>38</sup> il DPR 600/1973 impone la tenuta delle scritture contabili (libro giornale, libro degli inventari, registri IVA, scritture ausiliarie di magazzino) relativamente all'attività commerciale eventualmente svolta da enti che non abbiano ad oggetto esclusivo o prevalente l'esercizio di attività commerciali (Cfr. DPR 600/1973, Disposizioni comuni in materia di accertamento dei redditi, art. 20).

statuto dell'obbligo di redazione di un bilancio o rendiconto annuale (art. 10 comma 1 lettera g), disponendo successivamente l'obbligo di redazione di scritture contabili cronologiche e sistematiche (escluso per le cooperative sociali) e di rappresentare adeguatamente in un apposito documento la situazione patrimoniale, economica e finanziaria, pena la decadenza dei benefici fiscali (art.25).

La rappresentazione fino ad ora riportata, mette in luce una complessa e in alcuni casi ambigua disciplina contabile riferita all'eterogeneità delle organizzazioni non profit. Per semplificare tale disciplina, in relazione quantomeno a quella parte del terzo settore che svolge attività produttiva, il legislatore è intervenuto attraverso il decreto legislativo 155/06 istitutivo dell'impresa sociale. Con tale decreto si prevede all'articolo 10 comma 1:

“L'organizzazione che esercita l'impresa sociale deve, in ogni caso, tenere il libro giornale e il libro degli inventari, in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 2216 e 2217 del codice civile, nonché redigere e depositare presso il registro delle imprese un apposito documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa”.

Lo stesso articolo prevede al comma successivo anche il deposito di un bilancio sociale per rendicontare i risultati sociali ottenuti, come si vedrà meglio nei prossimi paragrafi. Con tale previsione il legislatore intende tutelare, come nelle imprese tradizionali, i terzi che intrattengono rapporti con l'organizzazione. Tale esigenza deriva dalla previsione dell'art. 6 con la quale si limita la responsabilità patrimoniale dell'impresa sociale (con patrimonio superiore a ventimila euro) anche per tutte quelle forme giuridiche per cui tale responsabilità limitata non era applicabile<sup>39</sup>. Con questo decreto il legislatore non dice niente sul contenuto e la struttura che suddetti documenti dovranno avere, rinviando al successivo decreto

---

<sup>39</sup> L'articolo 6 dispone infatti che: “salvo quanto già disposto in tema di responsabilità limitata per le diverse forme giuridiche previste dal libro V del codice civile, nelle organizzazioni che esercitano un'impresa sociale il cui patrimonio è superiore a ventimila euro, dal momento della iscrizione nella apposita sezione del registro delle imprese, delle obbligazioni assunte risponde soltanto l'organizzazione con il suo patrimonio”

ministeriale la formulazione della specifica disciplina tecnica. Per concludere con il successivo decreto ministeriale, emanato dal Ministero dello Sviluppo Economico in data 24 Gennaio 2008, si disciplina all'art.2 comma 1 gli atti e i documenti da depositare nel registro delle imprese che sono:

- a) l'atto costitutivo, lo statuto e ogni successiva modificazione;
- b) un documento che rappresenti adeguatamente la situazione patrimoniale ed economica dell'impresa;
- c) il bilancio sociale, di cui all'art. 10, comma 2;
- d) per i gruppi di imprese sociali, i documenti in forma consolidata, di cui alle lettere b) e c), oltre all'accordo di partecipazione e ogni sua modificazione;
- e) ogni altro atto o documento previsto dalla vigente normativa;

e disponendo per quanto riguarda il bilancio d'esercizio e quello consolidato (lettere b e d), che tali documenti siano redatti secondo gli schemi predisposti dall'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

Tale ultima previsione trova una sua declinazione all'interno delle "Linee guida e schemi per la redazione del bilancio d'esercizio e del bilancio consolidato delle imprese sociali" emanate dalla ormai soppressa Agenzia per il Terzo settore. Prima di passare all'esposizione ed all'analisi di tale documento, bisogna ricordare che i suddetti schemi sono obbligatori esclusivamente in riferimento a quelle organizzazioni riconosciute come imprese sociali, per il restante (e non poco vasto) insieme di organizzazioni per le quali non è prevista tale normativa specifica, si richiamano alcuni documenti così detti di "*soft law*" che dispongono alcuni principi e modelli di accountability (in questo caso volontaria) di riferimento. Tra i contributi più importanti, il Consiglio nazionale dei commercialisti e degli esperti contabili, ha formulato una serie di raccomandazioni e interpretazioni, tra cui la più importante intitolata "Documento di presentazione di un sistema

rappresentativo dei risultati di sintesi delle aziende non profit<sup>40</sup> con la quale offre uno schema e un modello di rappresentazione per le organizzazioni non profit, preso da molti come modello di base, infatti nel 2009 la stessa Agenzia per il Terzo Settore (allora Agenzia per le ONLUS), nel formulare le proprie linee guida<sup>41</sup> (in questo caso di carattere volontario ed estese a tutti gli enti non profit), partirà da tale modello, apportandogli solamente alcune modifiche e integrazioni. Quest'ultime linee guida sono state emanate con lo scopo di offrire a tutto il terzo settore, un modello di rendicontazione economica specifico e adatto alle peculiarità del settore, in grado di creare una uniformità tra i bilanci dei diversi soggetti operanti, in modo così da rendere l'informazione riportata quanto più significativa e comparabile sia nel tempo, sia tra le diverse organizzazioni. Ritornando al modello di accountability emanato in riferimento alle imprese sociali, va notato come il suddetto documento, sia un'evoluzione delle precedenti linee guida, con solamente alcune differenze, di seguito procederemo all'analisi di tale modello utilizzando come documento di riferimento, gli schemi e le indicazioni emanate su delega del ministero in relazione alle imprese sociali, ricordando però che tali disposizioni possono essere estese con dei piccoli accorgimenti a tutte le entità non profit.

Il modello di bilancio d'esercizio analizzato è formato da una serie di documenti, i principali documenti<sup>42</sup> sono:

1. Stato Patrimoniale
2. Rendiconto gestionale
3. Nota integrativa
4. Relazione di missione

---

<sup>40</sup> Cfr. (CNDCEC, 2002)

<sup>41</sup> Cfr. (Agenzia per le ONLUS, 2009)

<sup>42</sup> Vi è un documento aggiuntivo, che va redatto ad integrazione del Rendiconto gestionale per le imprese sociali in riferimento all'attività principale, tale documento è definito "Conto Economico gestionale dell'attività principale". Per la generalità degli enti non profit tale documento andrà redatto in tutti i casi in cui l'ente svolga una rilevante attività produttiva.

Quei soggetti<sup>43</sup> con ricavi inferiori a 250.000 euro, al posto dello stato patrimoniale e del rendiconto gestionale potranno presentare un unico prospetto<sup>44</sup> elaborato con il criterio della cassa, in allegato andrà riportato un prospetto sintetico delle attività patrimoniali alla data di bilancio. Si procederà quindi all'analisi dello stato patrimoniale, tale prospetto dovrà essere redatto come previsto dall'art. 2424 c.c. in riferimento allo stato patrimoniale della società, si riportano di seguito gli schemi di stato patrimoniale dell'attivo e del passivo.

FIGURA 1

STATO PATRIMONIALE ATTIVO

	Dati in euro Anno t	Dati in euro Anno t-1
<b>ATTIVO</b>		
A) Quote associative ancora da versare		
B) Immobilizzazioni		
I - Immobilizzazioni immateriali:		
1) costi di ricerca, sviluppo e pubblicità		
2) diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno		
3) spese manutenzioni da ammortizzare		
4) Altri oneri pluriennali		
5) Altre		
Totale		
II - Immobilizzazioni materiali:		
1) terreni e fabbricati		
2) impianti e attrezzature		
3) altri beni		
4) Immobilizzazioni in corso e acconti		
5) .....		
Totale		
III - Immobilizzazioni finanziarie		
1) partecipazioni		
2) crediti di cui esigibili entro l'esercizio successivo		
3) altri titoli		
Totale		
Totale immobilizzazioni (B)		
C) Attivo circolante		
I - Rimanenze:		
1) materie prime, sussidiarie, e di consumo		
2) prodotti in corso di lavorazione e semilavorati		
3) lavori in corso su ordinazione		
4) prodotti finiti e merci		
5) acconti		
Totale		
II - Crediti:		
1) verso clienti di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
2) crediti tributari		
3) imposte anticipate		
4) verso altri di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
Totale		
III - Attività finanziarie non immobilizzate		
1) Partecipazioni		
2) Altri titoli		
Totale		

<sup>43</sup> Per le imprese sociali, solo se il soggetto ha come forma giuridica una di quelle previste al libro I del c.c.

<sup>44</sup> Chiamato Rendiconto degli incassi e dei pagamenti

In riferimento alle poste attive, si può notare che lo schema non si discosta molto da quello previsto all'art. 2424, l'unica differenza è in riferimento alle partecipazioni, dove lo schema codicistico prevede l'indicazione separata delle partecipazioni in imprese controllate, collegate e controllanti, nello schema proposto in questo modello tale separazione non ha luogo, per via del carattere di autogoverno delle organizzazioni non profit<sup>45</sup> e trovano spazio invece i crediti per le quote ancora da versare dagli associati<sup>46</sup>.

FIGURA 2

STATO PATRIMONIALE PASSIVO

	Dati in euro Anno t	Dati in euro Anno t-1
<b>PASSIVO</b>		
A) Patrimonio netto		
I - Fondo di dotazione dell'ente		
II - Patrimonio vincolato		
1) Riserve statutarie		
2) Fondi vincolati per decisione degli organi istituzionali		
3) Fondi vincolati destinati da terzi		
III - Patrimonio libero		
1) Risultato gestionale esercizio in corso		
2) Riserve accantonate negli esercizi precedenti		
Totale		
B) Fondi per rischi ed oneri		
1) per trattamento di quiescenza e obblighi simili		
2) per imposte		
3) altri		
Totale		
C) Trattamento di fine rapporto lavoro subordinato		
D) Debiti		
1) titoli di solidarietà ex art. 29 del D.Lgs.460/97 di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
2) debiti verso banche di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
3) debiti verso altri finanziatori esigibili oltre l'esercizio successivo		
4) acconti di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
5) debiti verso fornitori di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
6) debiti tributari di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
7) debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
8) altri debiti di cui esigibili oltre l'esercizio successivo		
Totale		
E) Ratei e risconti		
Totale passivo		
CONTI D'ORDINE		
• relativi agli impegni		
• relativi a garanzie e altri rischi in corso		
• relativi ai beni di terzi presso l'ente		

<sup>45</sup> Si ricorda che, dato che è possibile esercitare un'impresa sociale anche nelle forme societarie di cui al libro V, tale indicazione andrà riportata, applicando alla lettera l'indicazione codicistica.

<sup>46</sup> Ovviamente in riferimento solo alle Associazioni.

Riguardo invece allo schema passivo, si possono notare molte differenze nelle voci rispetto al prospetto riportato nel codice, la maggior parte di tali differenze riguarda la categoria delle poste patrimoniali, dove sono riportati in evidenza:

- Fondo di dotazione iniziale: Tale fondo se previsto in via statutaria, può essere sia libero sia vincolato in funzione delle previsioni dello statuto.
- Patrimonio vincolato: Composto dai fondi vincolati da terzi donatori, o vincolati dagli organi istituzionali, e dalle riserve statutarie vincolate.
- Patrimonio libero: In tale classe vengono ricompresi i risultati della gestione dell'ente, sia per l'anno in corso sia per gli anni precedenti, e trovano posto anche gli accantonamenti a riserve libere.

Oltre alle grosse differenze relative alle poste patrimoniali, si può notare come all'interno della categoria dei debiti, come avviene in riferimento all'attivo, scompare la separazione dei debiti verso controllate, collegate e controllanti, e al posto delle obbligazioni troviamo l'indicazione dei così detti "Titoli di solidarietà"<sup>47</sup> introdotti dal D.lgs. 460 del 1997. Ultima precisazione riguarda la mancanza di una distinzione tra il patrimonio utilizzato per fini istituzionali rispetto a quello utilizzato per attività accessorie<sup>48</sup>, tale dimenticanza non è accidentale in quanto l'Agenzia nel processo di creazione del modello ha ritenuto, da una parte la non essenzialità ai fini civilisti di tale

---

<sup>47</sup> Tali titoli sono stati disciplinati attraverso il decreto del ministero del tesoro, che all'articolo 1 li qualifica come titoli obbligazionari a tasso fisso non convertibili, tali titoli possono essere emessi solo da banche ed intermediari finanziari ex art.107 TUBC, gli emittenti dovranno rispettare due vincoli, il primo riguarda i fondi raccolti che dovranno essere destinati esclusivamente al finanziamento di ONLUS (sia direttamente sia indirettamente attraverso altri intermediari bancari e finanziari), il secondo riguarda la tenuta di una gestione separata per tali fondi raccolti, il vantaggio per gli emittenti risiede nella deducibilità dal reddito d'impresa della differenza tra il tasso "effettivamente" praticato al momento dell'emissione e il tasso di riferimento, quest'ultimo fissato in misura pari al rendimento lordo medio mensile delle obbligazioni emesse dalle banche (Rendiob), comunicato mensilmente dalla Banca d'Italia, aumentato di un quinto.

<sup>48</sup> In questo il modello dell'Agenzia, si discosta dal modello sviluppato dal CNDCEC nel quale si prevede che: "Nel caso in cui si sia in presenza di investimenti, e comunque poste di patrimonio, specifiche per le attività accessorie, le stesse devono essere distinte nella rappresentazione dello stato patrimoniale (per esempio con l'istituzione di una colonna "ad hoc" e descritte nella nota integrativa)"

ripartizione, dall'altra parte il fatto che nella realtà italiana difficilmente le organizzazioni gestiscono due patrimoni separati. Come visto tale schema non si discosta molto da quello previsto per le società, eccetto che per alcune piccole differenze, tale forma inoltre non risulta vincolante per quanto riguarda le voci, infatti è possibile se necessario raggruppare o aggiungere ulteriori voci, indicandolo però all'interno della nota integrativa, l'unico limite è in riferimento alle macroclassi, che non possono essere modificate.

Al contrario di quanto visto per lo stato patrimoniale, che ripercorrendo lo schema civilistico, manteneva la tradizionale funzione di rappresentare in maniera statica (ad una certa data) la situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente, lo scopo fondamentale del Rendiconto gestionale, accanto a quello tradizionale di rappresentazione dell'andamento economico, si pone come obiettivo anche la rappresentazione di quei proventi e contributi non legati a rapporti di scambio, per questo motivo il Rendiconto gestionale predisposto dalle organizzazioni non profit, non può essere assimilato al Conto economico che viene redatto dalle tradizionali imprese for profit. Se pensiamo che in un'impresa tradizionale, per poter implementare un processo produttivo, si inizia dall'acquisizione dei fattori produttivi con il sostenimento dei costi, concludendosi con la vendita dei prodotti con l'incameramento dei ricavi, si comprende come questi due elementi siano tra loro in forte correlazione, e che il loro confronto in un unico prospetto porti ad evidenziare risultati quanto più significativi possibile. Al contrario il fatto che negli enti non profit, ci si discosti dalla logica di mercato e che quindi il confronto da una parte tra i costi di gestione e dall'altra tra i ricavi e/o proventi<sup>49</sup>, non ci offre gli stessi risultati economici di sintesi come nelle imprese di mercato. Detto questo l'Agenzia per il Terzo Settore definisce come scopo del Rendiconto Gestionale quello di:

“rappresentare il risultato gestionale (positivo o negativo) di periodo e di illustrare, attraverso il confronto tra proventi/ricavi e costi/oneri di

---

<sup>49</sup> Definiamo ricavi i corrispettivi ottenuti all'interno di processi di scambio sul mercato, proventi quando provengono da donazioni, lasciti, contributi, etc.

competenza dell'esercizio, come si sia pervenuti al risultato di sintesi. È questo un risultato complesso che misura l'andamento economico della gestione ma anche il contributo dei proventi e degli oneri non legati a rapporto di scambio.”<sup>50</sup>

Attraverso la lettura di questa definizione si arriva a comprendere il fatto che il principale obiettivo di tale prospetto risiede nell'informare i terzi su come l'ente, nel perseguire la sua missione istituzionale, abbia reperito e impiegato le risorse, per questo motivo lo schema adottato è a proventi, ricavi e oneri.

FIGURA 3

RENDICONTO GESTIONALE ENTI NON PROFIT

Rendiconto Gestionale					
ONERI	Anno T	Anno T-1	PROVENTI E RICAVI	Anno T	Anno T-1
<b>1) Oneri da attività tipiche</b>			<b>1) Proventi e ricavi da attività tipiche</b>		
1.1) Acquisti			1.1) Da contributi su progetti		
1.2) Servizi			1.2) Da contratti con enti pubblici		
1.3) Godimento beni di terzi			1.3) Da soci ed associati		
1.4) Personale			1.4) Da non soci		
1.5) Ammortamenti			1.5) Altri proventi e ricavi		
1.6) Oneri diversi di gestione			1.6) ....		
1.7)...					
<b>2) Oneri promozionali e di raccolta fondi</b>			<b>2) Proventi da raccolta fondi</b>		
2.1) Raccolta 1			2.1) Raccolta 1		
2.2) Raccolta 2			2.2) Raccolta 2		
2.3) Raccolta 3			2.3) Raccolta 3		
2.4) Attività ordinaria di promozione			2.4) Altri		
<b>3) Oneri da attività accessorie</b>			<b>3) Proventi e ricavi da attività accessorie</b>		
3.1) Acquisti			3.1) Da Attività connesse e/o gestioni commerciali accessorie		
3.2) Servizi			3.2) Da contratti con enti pubblici		
3.3) Godimento beni di terzi			3.3) Da soci ed associati		
3.4) Personale			3.4) Da non soci		
3.5) Ammortamenti			3.5) Altri proventi e ricavi		
3.6) Oneri diversi di gestione			3.6)...		
3.7)...					
<b>4) Oneri finanziari e patrimoniali</b>			<b>4) Proventi finanziari e patrimoniali</b>		
4.1) Su rapporti bancari			4.1) Da rapporti bancari		
4.2) Su prestiti			4.2) Da altri investimenti finanziari		
4.3) Da patrimonio edilizio			4.3) Da patrimonio edilizio		
4.4) Da altri beni patrimoniali			4.4) Da altri beni patrimoniali		
4.5) Oneri straordinari			4.5) Proventi Straordinari		
<b>5) Oneri di supporto generale</b>					
5.1) Acquisti					
5.2) Servizi					
5.3) Godimento beni di terzi					
5.4) Personale					
5.5) Ammortamenti					
5.6) Altri oneri					
5.7)...					
<b>Risultato gestionale positivo</b>			<b>Risultato gestionale negativo</b>		

<sup>50</sup> Cfr. (Agenzia per il Terzo Settore, 2008)

Come si può notare dalla figura sopra riportata, tale prospetto si caratterizza nel classificare le varie componenti utilizzando il criterio delle aree gestionali. Tali aree sono riferite a:

1. Attività istituzionale (o tipica): Si tratta dell'attività istituzionale che l'ente indica all'interno del suo statuto.<sup>51</sup>
2. Attività promozionale o di raccolta fondi: Si tratta di tutte quelle iniziative che l'ente pone in essere per ottenere risorse finanziarie per lo svolgimento delle attività istituzionali e strumentali.
3. Attività accessoria: Sono tutte quelle attività diverse da quella istituzionale, ma complementari rispetto ad essa.
4. Attività di gestione finanziaria e patrimoniale: Sono quelle attività di gestione del patrimonio e delle risorse finanziarie strumentali all'attività istituzionale.
5. Attività di supporto generale: Si tratta delle attività poste in essere in funzione della direzione e conduzione dell'ente finalizzate a preservare l'organizzazione dell'ente stesso.

Queste aree gestionali sono state scelte in funzione proprio della caratteristica di tali organizzazioni e dei loro stakeholder di riferimento. Mentre nel conto economico civilistico si pone l'attenzione sui vari risultati delle gestioni (operativo, ante imposte e d'esercizio) evidenziando in questo modo quelle informazioni maggiormente rilevanti per l'azionista, in questo modello invece si cerca di far comprendere agli interessati da quali soggetti e aree gestionali arrivano i proventi e i ricavi, e come sono stati destinati gli oneri<sup>52</sup>. Ulteriore differenza rispetto al conto economico riguarda l'utilizzo di una rappresentazione a sezioni contrapposte, invece di quella scalare, tale scelta deriva proprio dalla assenza di risultati parziali, assenza dovuta alla mancanza di una eventuale significatività di tali risultati. Infatti se per le

---

<sup>51</sup> Nel caso delle imprese sociali tale attività consiste nella produzione o scambio di beni o servizi di utilità sociale come previsto dal D.lgs. 155/06.

<sup>52</sup> Gli oneri in tale schema vengono classificati per destinazione, al contrario il criterio di classificazione dei costi nel conto economico civilistico è per natura.

imprese di mercato, risulta importante offrire agli azionisti una visione di come si è formato il loro rendimento residuale, suddetta necessità non ha alcun senso di esistere in un organizzazione dove non vi è nessun soggetto che gode di tale rendimento residuale. L'esigenza di avere una rappresentazione più significativa della gestione economica però si sente in tutti quegli enti, in primis nelle imprese sociali, che svolgono un'attività economica significativa. In tali tipologie di organizzazioni, affianco al Rendiconto Gestionale si dovrà redigere un Conto Economico Gestionale riferito alla specifica attività produttiva<sup>53</sup>, redatto secondo lo schema dell'art. 2425 e finalizzato a rappresentare i costi e i ricavi di tale attività produttiva. I risultati di tale documento confluiranno all'interno del Rendiconto Gestionale nell'area della gestione istituzionale.

Prima di passare alla descrizione del contenuto della Nota integrativa, bisogna tener conto che l'ordine dei dottori commercialisti ha costituito, in collaborazione con l'Organismo italiano di contabilità e l'Agenzia per il terzo settore, un tavolo tecnico con il quale iniziare a definire dei principi contabili applicabili agli enti non profit, da suddetto progetto scaturisce nel 2011 il primo principio contabile intitolato "Quadro sistematico per la preparazione e la presentazione del bilancio degli enti non profit", nel documento vengono definiti alcuni principi contabili generali (detti anche Postulati del bilancio d'esercizio) e principi contabili applicati. I postulati di bilancio si reggono su due assunzioni contabili da cui partire per la costruzione del bilancio, che sono:

- Continuità Aziendale: I bilanci devono essere redatti presupponendo che l'ente sia in funzionamento e che continui ad esserlo nel "prevedibile futuro"<sup>54</sup>.
- Competenza Economica: I bilanci degli enti dovrebbero<sup>55</sup> essere redatti secondo il principio della competenza economica, tali bilanci

---

<sup>53</sup> Per le Imprese sociali tale documento è obbligatorio.

<sup>54</sup> Con prevedibile futuro si intendono almeno i dodici mesi successivi.

<sup>55</sup> Dove non siano presenti norme obbligatorie

risultano infatti essere più adatti a rappresentare la realtà della situazione patrimoniale, finanziaria ed economica. Tale principio si fonda sull'irrilevanza delle dinamiche finanziarie rispetto alla rappresentazione del valore economico, per questo i proventi i ricavi e gli oneri devono essere inseriti nel Rendiconto Gestionale in cui hanno avuto manifestazione economica.

Oltre alle assunzioni sopra riportate, si deve tener conto del rispetto di alcune clausole generali che hanno come finalità:

- L'esposizione chiara: Comprensione della natura, contenuto e determinazione quantitativa delle poste.
- La veridicità: Completezza della rappresentazione delle attività e operazioni e individuazione delle valutazioni economiche più coerenti con la realtà.
- La correttezza: Rispetto delle regole tecniche sottostanti alla redazione del bilancio.
- L'accountability: Dare prova dell'attenzione alle regole di responsabilità nei confronti della collettività di riferimento.

Per raggiungere tali finalità si può in casi particolari derogare dagli specifici principi applicativi e anche, se risulta necessario, ai postulati di bilancio. Come si può notare fino a questo punto ci sono molte similitudini con i principi e le clausole previste del codice civile in riferimento ai bilanci delle società, abbiamo infatti il principio della competenza economica, della continuità aziendale (presenti nell'art. 2423 bis c.c.) e le tre clausole generali desumibili dall'art. 2423, il quale recita che: " il bilancio deve essere redatto con chiarezza e deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società e il risultato economico dell'esercizio.", l'Ordine dei dottori commercialisti però va oltre, individuando una quarta clausola specifica propria della realtà delle organizzazioni non profit, si tratta dell'accountability. L'inclusione di questa

clausola prevede che nella redazione del bilancio, l'ente si ponga come obiettivo non solo quello di rendicontare i risultati quantitativi raggiunti, ma di rappresentare l'effettiva esplicazione delle attività poste in essere dall'organizzazione. Per quanto riguarda infine i principi contabili generali, l'ordine identifica nove postulati, tali principi non sono sconosciuti alla materia contabile, infatti alcuni di essi sono gli stessi previsti dallo stesso codice, come il principio della prudenza, quello dell'annualità e della costanza<sup>56</sup>, altri invece sono ripresi dai principi contabili professionali, sempre in riferimento all'esperienza dei bilanci delle imprese di mercato, come il principio della neutralità, della significatività, della verificabilità dell'informazione e il principio del costo, infine viene inserito il principio della prevalenza della sostanza sulla forma. Quest'ultimo è stato introdotto nel nostro panorama contabile attraverso il recepimento dei principi contabili internazionali Ias/Ifrs, tale principio ribalta sotto molti aspetti la pratica della redazione dei bilanci. Con questo principio le operazioni devono essere rappresentate non in base alla forma legale del contratto da cui si originano, ma in base alla sostanza economica. Nella sua declinazione riferita agli enti non profit si pone l'enfasi maggiormente sulla sua funzione come corollario alle più generali finalità di rappresentazione veritiera e corretta. Per concludere il documento elenca i criteri di valutazione da applicare, tali criteri prevedono l'uso del costo storico, del costo corrente, del valore attuale, del fair value e del presunto valore di realizzo, da applicare nei vari casi previsti dagli specifici principi contabili.

Passiamo ora alla descrizione del contenuto della nota integrativa, in tale documento vanno riportate tutte quelle informazioni rilevanti ai fini della rappresentazione chiara, veritiera, corretta e alle esigenze di

---

<sup>56</sup> Il principio della costanza nell'art. 2423 bis si ravvisa nel divieto di cambiare i criteri di valutazione tra un anno e l'altro, se non in casi eccezionali, nei principi contabili per gli ENP, tale postulato denominato "Comparabilità e Coerenza", trova una declinazione più vasta e meno stringente, vasta perché non solo deve essere comparabile nel tempo (ravvisabile nel criterio della costanza), ma anche nello spazio (con altre organizzazioni simili), meno stringente perché proprio per la sua maggior portata, i casi di variazione dei criteri adottati sono maggiori soprattutto in rapporto alla subordinazione rispetto alle finalità poste dalle clausole generali.

accountability che il bilancio intende soddisfare. Bisogna ricordare che in tali enti i bisogni informativi dovrebbero essere soddisfatti anche con la produzione di un ulteriore documento e cioè il bilancio sociale: in particolare per le imprese sociali la redazione di tale documento viene prevista dalla stessa normativa. Per questo motivo quando si procede a redigere la nota integrativa si deve tener conto dell'informazioni espresse nel bilancio sociale, ponendo quindi una maggior enfasi sullo scopo di esplicazione dei dati contabili, rilevando viceversa l'informativa sociale all'interno del bilancio sociale o della relazione di missione. Passando ora alle informazioni contenute all'interno della nota integrativa, suddetto documento deve indicare:

- I principi adottati.
- I criteri applicati nella valutazione delle voci del bilancio.
- La composizione delle voci "costi ricerca, sviluppo e pubblicità" e degli oneri pluriennali e relativi criteri di ammortamento.
- Variazioni nelle consistenze dell'attivo e del passivo.
- Elenco partecipazioni possedute.
- Ammontare crediti e debiti a lungo termine e di quelli scaduti.
- Composizione ratei e risconti.
- Voci del patrimonio netto.
- Ammontare oneri finanziari.
- Descrizione della politica di raccolta fondi.
- Stima del valore dei lasciti.
- Metodologie ripartizione dei costi comuni.

- informazioni dettagliate sui servizi ricevuti a titolo gratuito e sui beni ricevuti a titolo gratuito per la successiva distribuzione gratuita o per la vendita.
- un'indicazione quantitativa degli apporti dati dal lavoro volontario.
- Il dettaglio di alcune voci del Rendiconto gestionale, dettaglio dei compensi e dei rimborsi spese e delle operazioni di leasing.
- Contratti stipulati con la pubblica amministrazione, dettagli sulle sovvenzioni ricevute.
- Dettaglio costi e ricavi dei singoli progetti.
- Operazioni con soggetti in conflitto d'interesse e parti correlate<sup>57</sup>.

Come si può notare molte delle informazioni da indicare servono a migliorare e a fornire un maggior livello di chiarezza, riguardo alle voci contenute nello stato patrimoniale e nel rendiconto gestionale. Si può notare però che sono previste anche alcune informazioni specifiche di queste realtà organizzative, come l'informativa relativa ai rapporti con le pubbliche amministrazioni, oppure i dettagli relativi ai progetti sostenuti nell'esercizio e i dati quantitativi sul lavoro volontario. Come detto tale documento si concentra sull'aspetto contabile, lasciando gli aspetti di "social accounting" alla relazione di missione e/o al bilancio sociale.

Ultimo documento che compone il bilancio d'esercizio degli enti non profit è la Relazione di missione, con il quale documento si cerca di integrare e fornire informazioni in riferimento all'attività sociale dell'ente. In suddetto documento gli amministratori esprimono il proprio giudizio sull'attività posta in essere nel corso dell'esercizio, sui risultati conseguiti e se negativi, sui metodi di copertura individuati. L'informativa riportata all'interno di tale documento deve essere impostata riferendosi alla mission istituzionale

---

<sup>57</sup> Il riferimento alle parti correlate si applica per le imprese sociali.

indicando quindi le attività poste in essere per perseguirla. Detto questo le informazioni essenziali di tale documento vengono raggruppate in relazione a tre ambiti:

- Missione e identità dell'ente.
- Attività istituzionali volte al perseguimento diretto della missione.
- Attività strumentali, rispetto al perseguimento della missione istituzionale.

Per ognuno di questi tre ambiti l'ente può decidere di dare un'informazione più o meno dettagliata e le linee guida forniscono alcune indicazioni; riguardo al primo ambito si devono indicare:

- Le finalità istituzionali: Tale finalità devono essere declinate in termini di problematiche che l'ente intende risolvere, sia dei cambiamenti che vorrebbe che avvenissero in seguito alla sua attività.
- Il sistema di valori e principi di cui l'ente si è dotato.
- Le principali tipologie di attività con cui l'ente intende perseguire le finalità istituzionali.
- Indicare gli stakeholder di riferimento, l'ambito territoriale in cui l'ente agisce, le caratteristiche distintive dell'ente in confronto ad altre organizzazioni che svolgono la stessa attività.
- Indicare l'informazione in riferimento alla compagine sociale, sistema di governo e controllo e le risorse umane impiegate.

In riferimento al secondo ambito, la rendicontazione sulle attività istituzionali deve essere organizzata per macro-aree, descrivendo per ognuna:

- Bisogni rispetto ai quali l'ente è intervenuto.
- Obiettivi strategie e programmi d'intervento.

- Risultati raggiunti in termini quantitativi e qualitativi, e se possibile gli effetti determinati rispetto ai bisogni.

In questa sezione si dovrebbe offrire una visione sulla performance dell'ente riguardo all'efficacia, all'efficienza e alla coerenza<sup>58</sup> con gli impegni assunti. Per raggiungere tale livello di informativa si possono utilizzare specifici indicatori di misurazione e effettuare confronti sia con gli esercizi precedenti, sia in relazione a determinati benchmark. Infine nell'ultimo ambito, quello relativo alle attività strumentali si dovrebbero indicare:

- La capacità di tali attività di sostenere il perseguimento della missione.
- L'efficienza di tali attività strumentali.
- La coerenza di tali attività con la missione e con i valori e principi dichiarati.
- In riferimento all'attività di raccolta fondi, indicare i costi sostenuti in rapporto alle risorse raccolte.

Riguardo questo ultimo punto relativo alla raccolta fondi, si dovrebbe indicare l'utilizzo dei fondi raccolti, nello specifico riguardo all'impegno che si è dichiarato durante la raccolta su come tali risorse sarebbero state impiegate e se non è stato possibile utilizzare tali risorse per le finalità per cui sono state raccolte bisogna darne adeguata giustificazione in questa sezione.

Quest'ultimo documento, come presentato nelle pagine precedenti, fornisce una minima informativa sociale sull'attività svolta dall'ente, tale documento come si può comprendere dal suo contenuto, svolge sì una funzione di rendicontazione sociale, ma l'ambito che esso intende ricoprire è

---

<sup>58</sup> In tale ambito gli obbiettivi di efficacia e di efficienza trovano una particolare declinazione. Con efficacia si fa riferimento alla capacità dell'ente di raggiungere gli obbiettivi prefissati e di soddisfare i bisogni e le aspettative dei soggetti a cui si rivolge. Con efficienza si intende invece la capacità di minimizzare l'impiego delle risorse utilizzate a parità di risultati ottenuti.

quello di documento di informativa istituzionale di tipo qualitativo. Come si è visto la redazione di tale documento spetta agli amministratori e non è richiesto il coinvolgimento di alcun stakeholder di riferimento, al contrario, come vedremo meglio nel prossimo paragrafo, sarà il bilancio sociale ad interpretare il ruolo di documento di informativa verso gli stakeholder di tipo sia qualitativo che quantitativo.

## 2.3 DAL BILANCIO DI MISSIONE AL BILANCIO SOCIALE

---

L'accountability nelle organizzazioni non profit, come detto, può essere distinta in base alla tipologia di informazioni riportate, in accountability economica e accountability sociale. Nel paragrafo precedente si è analizzato il principale documento di accountability economica, il Bilancio d'esercizio e un particolare strumento di accountability sociale, la Relazione di missione che come visto offre alcuni dati qualitativi sull'attività sociale dell'impresa. Affianco alla relazione di missione gli enti non profit hanno a loro disposizione altri due documenti con cui impostare la propria accountability sociale, questi documenti sono il Bilancio di missione e il Bilancio sociale, analizziamo preliminarmente le differenze tra questi due strumenti di rendicontazione.

Per comprendere tali differenze bisogna partire dalle imprese profit oriented ed estendere il ragionamento al mondo del non profit. In un'impresa tradizionale possiamo ravvisare la causa<sup>59</sup> nel conseguimento di un profitto e nella sua successiva distribuzione, da qui discende il fatto che il risultato d'esercizio, sia esso un utile o una perdita, rappresenta una prima approssimazione della misura con cui il management aziendale soddisfa gli intenti lucrativi e quindi le finalità istituzionali<sup>60</sup>. In tali organizzazioni il documento deputato a soddisfare i bisogni informativi, riferiti alle finalità istituzionali, è il bilancio d'esercizio. Al contrario nelle organizzazioni non profit la causa non può essere ravvisabile nel conseguimento di un profitto e nella sua distribuzione, essendo l'assenza dello scopo di lucro una delle caratteristiche, se non la principale, che le distingue dalle imprese tradizionali. In queste organizzazioni la causa deve essere ravvisata nella missione che l'ente esplicita all'interno del proprio statuto. Se allora le finalità istituzionali in tali organizzazioni sono ravvisabili nella mission, il risultato d'esercizio non potrà essere usato per fornire informazioni sul

---

<sup>59</sup> Intesa in senso giuridico del termine, cioè come ragione (funzione/obbiettivo) economico-sociale.

<sup>60</sup> Cfr. (Rusconi, et al., 2008)

conseguimento di tali finalità. Questo non significa che non si debba dare una rappresentazione di suddetta informazione, significa solamente che nelle organizzazioni non profit il risultato della gestione rappresenta unicamente la misura con la quale indicare il raggiungimento dell'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale, essendo quest'ultimo visto non come obiettivo di legittimazione giuridica, ma come un mero strumento volto a garantire il perseguimento delle finalità istituzionali e quindi del perseguimento della missione in condizioni di autonomia. Per soddisfare i bisogni informativi relativi alla missione istituzionale, bisogna utilizzare un ulteriore strumento di rendicontazione chiamato Bilancio di missione, da dover affiancare al bilancio d'esercizio.

Il bilancio di missione è quindi quel documento con cui l'organizzazione mostra come e in che misura abbia soddisfatto le proprie responsabilità dichiarate nello statuto. Con esso quindi rende conto di come rispetta la sua missione istituzionale. Il bilancio di missione cerca quindi di rendicontare l'attività che l'organizzazione pone in essere per realizzare ciò che essa ha dichiarato nel proprio statuto, cercando quindi di legittimarsi nei confronti di coloro che hanno un interesse nelle responsabilità statutarie dell'organizzazione, cioè quella classe di soggetti definita "stakeholder di missione". Come visto nel primo paragrafo sempre più spesso le organizzazioni (non solo quelle non profit) cercano una legittimazione sociale generale, per far ciò non possono limitarsi quindi a rendicontare solo in riferimento all'attuazione delle proprie responsabilità statutarie. Nasce così l'esigenza di predisporre un ulteriore documento di rendicontazione, volto non solamente a quella categoria di soggetti definiti stakeholder di missione, ma rivolto alla totalità della platea degli stakeholder. Tale documento di rendicontazione sociale generale è identificato con il Bilancio sociale. Questo ultimo può essere definito come quel documento che cerca di fornire più informazioni possibili su responsabilità, impegni, comportamenti e risultati delle azioni dell'organizzazione verso tutti gli stakeholder.

FIGURA 4

CLASSIFICAZIONE DOCUMENTI DI RENDICONTAZIONE SECONDO IL PROFILO GESTIONALE DI RIFERIMENTO E PER TIPOLOGIA DI ORGANIZZAZIONE. FONTE: RUSCONI (2008)

<b>Ambito</b>	<b>Aziende for profit</b>	<b>Organizzazioni con finalità sociali</b>
Istituzionale	Bilancio economico-finanziario	Bilancio economico e/o finanziario + Bilancio di missione
Responsabilità verso gli <i>stakeholder</i> in senso lato	+ Bilancio sociale	+ Bilancio sociale (che contiene il bilancio di missione)

Le differenze tra bilancio di missione e bilancio sociale, fino a questo punto rilevate, attengono alla sfera delle finalità per cui sono stati redatti i documenti (sotto quindi un profilo gestionale). Si analizzeranno ora le differenze nel contenuto informativo di tali documenti (nella natura delle informazioni). Sotto questo secondo aspetto bisogna innanzitutto distinguere le tipologie di informazioni. Estendendo la classificazione già vista in riferimento alle due forme di accountability, possiamo avere tre tipologie di informazioni: informazioni qualitative, informazioni quantitative non monetarie e informazioni quantitative monetarie<sup>61</sup>. Combinando questa classificazione con quella precedente si avrà una rappresentazione degli strumenti di accountability dove troveremo, dal punto di vista della rendicontazione delle finalità istituzionali, la Relazione di missione ed il Bilancio di missione, i quali si distinguono per il fatto che il primo ha un contenuto prevalentemente qualitativo ed il secondo quantitativo non monetario. Infine avremmo il Bilancio sociale con un contenuto simile come tipologia da quello del Bilancio di missione, ma diverso da quest'ultimo in riguardo alle finalità informative per cui viene redatto.

<sup>61</sup> Cfr. (Marano, 2006)

FIGURA 5

SCHEMA DI ANALISI DEGLI STRUMENTI DI RENDICONTAZIONE SOCIALE NELLE AZIENDE NON PROFIT. FONTE: MARANO (2006)

		Contenuto informativo <u>prevalente</u>		
		Informazioni qualitative	Informazioni quantitative monetarie	Informazioni quantitative non monetarie
Oggetto di analisi	Realizzazione della <i>mission</i> e degli obiettivi strategici	Relazione di missione	/	Bilancio di missione
	I) Realizzazione della <i>mission</i> e degli obiettivi strategici II) Risposta agli interessi legittimi degli stakeholder	Relazione sociale	Conto economico riclassificato a valore aggiunto e prospetto di distribuzione del valore aggiunto	Bilancio sociale

Si è visto come, in riferimento alla rendicontazione sociale, le organizzazioni non profit abbiano a loro disposizione tre strumenti: la Relazione di missione, il Bilancio di missione ed il Bilancio sociale. Si sono analizzate le differenti caratteristiche di questi tre documenti, ma nulla è stato detto riguardo a quali casi in cui si utilizzerà l'uno o l'altro. Partiamo dal presupposto che, a parte in alcuni casi specifici, la stragrande maggioranza dei soggetti non profit è libero di optare per l'uno o l'altro strumento o non utilizzarne nessuno<sup>62</sup>. La scelta dipenderà fortemente dalla volontà della singola organizzazione e potrà dipendere sia dalla grandezza dell'organizzazione stessa, sia dalla configurazione dei processi informativi interni, sia infine dalla platea di stakeholder interessati. Ci sono però tre casi dove la legge stabilisce l'adozione di uno o dell'altro strumento. Come visto la relazione di missione è obbligatoria per le imprese sociali, ed è inserita nel bilancio d'esercizio dove sempre la legge impone anche l'obbligo di depositare nel registro delle imprese il Bilancio sociale; in alcune regioni è previsto la redazione di un Bilancio sociale per l'accesso a determinati vantaggi per le cooperative sociali; infine il primo caso storico di imposizione di strumenti di rendicontazione sociale, riguarda l'obbligo di redigere il

<sup>62</sup> È consigliato comunque l'utilizzo almeno di uno dei tre.

Bilancio di missione per le Fondazioni di origine bancaria e previsto all'interno del D.lgs. 153 del 1999.

Passiamo ora a vedere come deve essere strutturato e quali informazioni debba contenere il Bilancio sociale. Per quanto riguarda lo strumento del Bilancio di Missione si rimanda ai prossimi capitoli, dove verrà presentato ed analizzato in modo più approfondito. Come si è fatto per il bilancio d'esercizio, si parte per l'analisi del Bilancio sociale dalle Linee guida sviluppate per le imprese sociali, dove l'adozione di tale documento è imposta dalla legge. Partiamo quindi dalle "Linee guida e schemi per la redazione del Bilancio sociale delle organizzazioni non profit" sviluppate dall'Agenzia per il terzo settore nell'Aprile 2011. In questo documento, si definiscono le finalità dello strumento, e cioè:

"Il Bilancio Sociale, redatto secondo le presenti Linee Guida:

a) consente alla Organizzazione Non Profit di rendere conto ai propri stakeholder del grado di perseguimento della missione e, in una prospettiva più generale, delle responsabilità, degli impegni assunti, dei comportamenti e soprattutto dei risultati prodotti nel tempo;

b) costituisce un documento informativo importante che permette ai terzi di acquisire elementi utili ai fini della valutazione delle strategie, degli impegni e dei risultati generati dall'Organizzazione nel tempo;

c) favorisce lo sviluppo, all'interno dell'Organizzazione, di processi di rendicontazione e di valutazione e controllo dei risultati, che possono contribuire ad una gestione più efficace e coerente con i valori e la missione."

Una volta definite le finalità ed i destinatari<sup>63</sup>, le linee guida indicano i principi da rispettare nel corso della stesura, in quasi tutti i casi si tratta degli stessi principi visti in riferimento al Bilancio d'esercizio, vale a dire: il principio della chiarezza, il principio della coerenza, il principio della

---

<sup>63</sup> Definendo il bilancio sociale come documento pubblico, rivolto alla totalità degli stakeholder interessati a reperire informazioni e/o alla valutazione dell'Organizzazione Non Profit.

completezza, il principio della rilevanza (o significatività), il principio della periodicità, il principio della trasparenza ed il principio della veridicità. Vi è un solo principio che è specifico di questa tipologia di strumento, ed è il principio dell'inclusione, definito così dalle linee guida:

“Inclusione: coinvolgere tutti gli stakeholder rilevanti per assicurare che il processo e il contenuto del Bilancio Sociale rispondano alle loro ragionevoli aspettative e/o esigenze, motivando eventuali esclusioni o limitazioni.”

Tale principio riveste un ruolo fondamentale nella redazione del bilancio sociale, in quanto espressione di quell'approccio multi-stakeholder richiesto per questa particolare forma organizzativa. Successivamente all'esposizione dei principi di redazione, le linee guida applicano un modello di redazione del bilancio sociale basato su due gruppi di schede sintetiche con le quali le organizzazioni non profit possono scegliere le informazioni da dover riportare nel documento. Tali schede si suddividono in due gruppi, le schede comuni e le schede specifiche. Questa distinzione viene fatta per via delle molteplici differenze che possono esserci tra un'organizzazione e l'altra. Le schede comuni raccolgono tutte quelle informazioni, che l'organizzazione deve fornire, sono di carattere generale e comuni alla molteplicità degli enti, suddette schede si suddividono in tre categorie: informazioni generali, caratteristiche istituzionali e organizzative, dimensione economica e ambientale.

FIGURA 6

SCHEDE COMUNI FONTE: AGENZIA PER IL TERZO SETTORE

<b>Informazioni generali</b>	Scheda n. 1 - Introduzione e nota metodologica
	Scheda n. 2 - Identità dell'Organizzazione Non Profit
	Scheda n. 3 - Mappa e coinvolgimento degli stakeholder nella gestione
	Scheda n. 40 - Obiettivi di miglioramento e questionario di valutazione
<b>Caratteristiche istituzionali e organizzative</b>	Scheda n. 4 - Assetto istituzionale
	Scheda n. 5 - Reti
	Scheda n. 8 - Struttura organizzativa
	Scheda n. 13 - Ricorso a contratti di outsourcing
<b>Dimensione economica e ambientale</b>	Scheda n. 38 - Dimensione economica
	Scheda n. 39 - Dimensione ambientale

Come si può notare dalla figura ogni categoria contiene un insieme di schede dentro le quali vengono indicate le informazioni da riportare all'interno del bilancio sociale. Le schede specifiche invece racchiudono un variegato insieme di schede informative riguardanti la molteplicità delle casistiche presenti nel settore e l'organizzazione dovrà selezionare quelle più confacenti alle sue caratteristiche specifiche. Anche tali schede sono suddivise in molteplici categorie.

FIGURA 7

SCHEDE SPECIFICHE FONTE: AGENZIA PER IL TERZO SETTORE

Certificazione/attestazione esterna del bilancio di esercizio	Scheda n. 6 - Certificazione/attestazione esterna del bilancio di esercizio
Caratteristiche istituzionali e organizzative	Scheda n. 7 - Composizione del gruppo di appartenenza
	Scheda n. 9 - Composizione della base sociale
Personale retribuito o volontario	Scheda n. 10 - Personale retribuito
	Scheda n. 11 - Lavoratori svantaggiati
	Scheda n. 12 - Volontari
Finanziamento progetti e gestione patrimoniale	Scheda n. 14 - Finanziamento di progetti di terzi
	Scheda n. 15 - Gestione patrimoniale
Raccolta e distribuzione di beni	Scheda n. 16 - Raccolta e distribuzioni beni
Sanità, ricerca scientifica	Scheda n. 17 - Attività di ricerca scientifica
	Scheda n. 18 - Attività ospedaliera, sanitaria e socio-sanitaria
Assistenza, disagio e Famiglia	Scheda n. 19 - Attività di recupero tossicodipendenti
	Scheda n. 20 - Attività di assistenza anziani
	Scheda n. 21 - Attività di assistenza minori
	Scheda n. 22 - Attività di assistenza ai disabili
	Scheda n. 23 - Progetti con il carcere
	Scheda n. 26 - Attività a sostegno del progetto-famiglia
Ambiente e calamità naturali	Scheda n. 24 - Soccorso in calamità naturale e protezione civile
	Scheda n. 37 - Tutela ambientale
	Scheda n. 25 - Attività scolastica
Scuola, cultura e tempo libero	Scheda n. 30 - Recupero beni artistici
	Scheda n. 31 - Musei
	Scheda n. 32 - Biblioteche
	Scheda n. 33 - Teatro
	Scheda n. 34 - Orchestre
	Scheda n. 35 - Attività sportiva dilettantistica
	Scheda n. 36 - Attività ricreativa
Integrazione lavorativa	Scheda n. 27 - Attività di integrazione lavorativa
Cooperazione internazionale e Diritti umani	Scheda n. 28 - Cooperazione internazionale
	Scheda n. 29 - Diritti umani

L'organizzazione dovrà quindi scegliere le categorie di informazioni ad essa riferibili e all'interno delle categorie le schede utili per rappresentare la loro attività. Tutte le schede (sia comuni che specifiche) hanno in comune il fatto

di essere suddivise in due classi di informazioni, le informazioni essenziali e le informazioni volontarie. Le informazioni essenziali contengono tutte quelle informazioni minime, che in riferimento a quel dato ambito, l'organizzazione deve dare necessariamente. Le informazioni volontarie sono quelle che l'organizzazione può fornire per migliorare il livello di accountability del proprio bilancio sociale.

FIGURA 8

ESEMPIO DI SCHEDA INFORMATIVA FONTE: AGENZIA PER IL TERZO SETTORE

SCHEDA N. 2 - "IDENTITA' DELL'ORGANIZZAZIONE NON PROFIT"

<b>Generalità</b>			
<b>Cod.</b>	<b>Informazione</b>	<b>Obiettivo conoscitivo</b>	<b>Scelte</b>
2.1	Nome dell'organizzazione	Presentazione dell'organizzazione	E
2.2	Indirizzo sede legale	Presentazione dell'organizzazione	E
2.3	Luogo della principale sede dell'Organizzazione Non Profit	Presentazione dell'organizzazione	E
2.4	Altre sedi secondarie	Presentazione dell'organizzazione	V
2.5	Forma giuridica, con evidenza delle eventuali trasformazioni nell'esercizio	Presentazione dell'organizzazione	E
2.6	Configurazione fiscale dell'Organizzazione Non Profit	Presentazione dell'organizzazione	E
2.7	Breve storia	Presentazione dell'organizzazione	V
2.8	Dimensione dell'organizzazione (sintetiche informazioni contenenti almeno il totale dei ricavi e proventi dell'ultimo esercizio e delle persone che operano per l'organizzazione, distinguendo tra retribuite e volontarie) e cambiamenti significativi avvenuti nel periodo. Appartenenza a "gruppi" o a "strutture federative" locali o nazionali	Presentazione dell'organizzazione	E
2.9	Paesi in cui opera l'Organizzazione Non Profit	Verificare il grado di internazionalità	V
2.10	Riconoscimenti/premi ricevuti nel periodo	Verificare eventuali punti di eccellenza dell'Organizzazione Non Profit	V

Quindi un'organizzazione nel redigere un Bilancio sociale conforme alle linee guida emanate dall'Agenzia per il terzo settore, dovrà rispettare i principi di redazione precedentemente riportati, fornire tutte le informazioni "essenziali" delle schede comuni e di quelle specifiche selezionate, valutare

l'utilità delle informazioni volontarie proposte nelle schede e infine nel caso vi siano informazioni significative riguardo l'attività dell'organizzazione, non ricomprese all'interno di nessuna delle schede predisposte dall'Agenzia, riportare tali informazioni all'interno del bilancio sociale, indicando le attività ed i relativi risultati in relazione alla missione ed alle aspettative dei propri stakeholder. Infine l'organizzazione deve indicare all'interno del documento il livello di applicazione delle linee guida, in base allo schema indicato dall'Agenzia stessa.

FIGURA 9

LIVELLO DI APPLICAZIONE LINEE GUIDA FONTE: AGENZIA PER IL TERZO SETTORE

<u>Livello di applicazione delle Linee Guida</u>		C	C+	B	B+	A	A+
		→					
Informazioni delle Linee Guida inserite	Informazioni "Essenziali" contenute nelle schede <b>(comuni e specifiche)</b> applicabili alla propria organizzazione	✓	Attestazione da parte di un soggetto esterno	✓	Attestazione da parte di un soggetto esterno	✓	Attestazione da parte di un soggetto esterno
	Informazioni "Volontarie" contenute nelle schede <b>(comuni e specifiche)</b> applicabili alla propria organizzazione			meno della metà		più della metà	

Per ultimo le linee guida, prima di presentare le quaranta schede informative, elenca le fasi in cui si articola il processo di realizzazione del bilancio sociale, suddetto processo si articola in cinque fasi:

1. Mandato degli organi istituzionali: In tale fase il vertice dell'organizzazione decide di redigere e pubblicare il Bilancio sociale, indicando gli ambiti oggetto di rendicontazione sociale.
2. Organizzazione del lavoro: In questa fase si costituisce un gruppo di lavoro interno che definisce il piano di lavoro basato sul mandato emesso dalla direzione.
3. Raccolta delle informazioni e stesura del documento: Si raccolgono tutte le informazioni qualitative e quantitative reperibili, e vengono

redatte alcune bozze del bilancio sociale da portare all'approvazione degli organi di governo. È in questa fase che vengono mappati e coinvolti gli stakeholder<sup>64</sup>.

4. Approvazione e diffusione del bilancio: Una volta che il documento viene approvato dalla direzione, si procede alla diffusione sulla base di un "piano di azioni di diffusione" articolato sulla base degli obiettivi di trasparenza informativa che l'organizzazione vuole raggiungere.
5. Valutazione delle informazioni e definizione degli obiettivi di miglioramento: Si analizzano le informazioni raccolte, si individuano le criticità interne ed esterne, si stabiliscono gli obiettivi da raggiungere per la redazione del prossimo bilancio sociale e si definiscono eventuali azioni correttive necessarie.

Come si può comprendere, tale modello più che offrire una base strutturale uniforme, si pone come obiettivo quello di garantire un determinato livello di informativa nelle organizzazioni che decidono di redigere il bilancio sociale. Infatti non offre nessun prospetto utile per la presentazione delle informazioni, limitandosi ad elencare quali informazioni inserire, ma non come presentarle. Questa scelta appare al momento la via più logica di fronte alla varietà di situazioni presenti e al fatto che al momento non vi sono prescrizioni legali all'adozione di tale documento. Si avranno così, nell'universo delle organizzazioni non profit, molteplici differenze nei bilanci sociali redatti dalle organizzazioni.

---

<sup>64</sup> Si intende per mappatura, l'identificazione delle diverse categorie di stakeholder, il tipo di relazione instaurato, le esigenze e le aspettative di ciascuna categoria, il coinvolgimento detto anche stakeholder engagement, avviene attraverso delle tecniche che possono variare in relazione all'intensità della relazione e del confronto. Potremmo avere così azioni monodirezionali di tipo informativo, azioni di tipo consuntivo, azioni bidirezionali di dialogo, iniziative di partnership.

## CAPITOLO 3. LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA.

### CONTESTO DI RIFERIMENTO

---

---

#### 3.1 LA FINE DI UN LUNGO CAMMINO

---

Nei precedenti capitoli viene esposta una panoramica generale del terzo settore in Italia, sia del suo impatto sociale che di quello economico. Proprio secondo quest'ultimo aspetto non si può tralasciare l'importanza che in tale contesto svolgono le Fondazioni di origine bancaria (da adesso in poi denominate FOB), con un patrimonio complessivo di circa quarantadue miliardi di euro e stanziamenti per attività istituzionali per circa novecento milioni di euro<sup>65</sup>, visti questi numeri impressionanti si può comprendere come queste organizzazioni svolgano un ruolo fondamentale per lo sviluppo e la sostenibilità di tutto il comparto non profit italiano. Per questo motivo e molti altri che vedremo nei prossimi paragrafi, si cerca di approfondire in modo specifico le peculiarità di suddette organizzazioni, prima però bisogna comprendere cosa sono e come sono nate<sup>66</sup>.

Per rispondere alla prima domanda occorre chiarire che con la denominazione "fondazione di origine bancaria" non si vuole ricondurre tali organizzazioni alle tradizionali fondazioni disciplinate dal codice civile, tale denominazione di recente utilizzo<sup>67</sup> serve ad identificare una nuova tipologia

---

<sup>65</sup> Cfr. (ACRI, 2012)

<sup>66</sup> Come si vedrà questi due concetti sono tra loro imprescindibili, non si può comprendere tali entità senza comprendere il contesto in cui sono nate.

<sup>67</sup> All'inizio tali soggetti era denominati semplicemente "enti conferenti", il primo uso del termine "fondazioni bancarie" era comparso invece in modo casuale nell'art. 47 *quater* del D.lg. 23 febbraio 1995, n. 41 che dava la possibilità alle: «fondazioni bancarie» di ottenere l'affidamento della gestione di servizi in materia di beni culturali. L'espressione «fondazione» si ritrova invece, con funzioni di qualificazione diretta, nel d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153 (di attuazione della legge delega) all'art. 1, c. 1, lett. c), dove si legge che: «l'ente che ha effettuato il conferimento dell'azienda bancaria ai sensi del d.lgs. 20 novembre 1990, n. 356» è definito «fondazione».

di organizzazione, non ricomprendibile totalmente nella visione della fondazione privata codicistica, ne in quella dell'ente pubblico, essendo definite come enti aventi una natura essenzialmente privata<sup>68</sup>. Suddetta natura è ravvisabile, come vedremo meglio nel proseguo, da alcune disposizioni che limitano la libertà di scelta privata in riferimento soprattutto all'assetto organizzativo e al contenuto statutario. Per capire il perché di tale connotazione bisogna ripercorrere la storia di questi soggetti a partire dalla loro nascita.

Le radici di questi istituti risalgono in alcuni casi ad un passato molto remoto<sup>69</sup>, la loro storia può essere vista come un lungo ritorno al passato, che Marcello Clarich riassume nella frase:

“Associazioni private di assistenza e beneficenza eravate e associazioni private di assistenza e beneficenza tornerete ad essere!”  
(Clarich, et al., 2001)

Infatti la nascita di queste moderne organizzazioni non profit si fonda su delle, in questo caso, antiche organizzazioni sempre non profit, chiamate Casse di risparmio<sup>70</sup>. Le origini di questi soggetti risalgono nella maggior parte dei casi all'inizio dell'ottocento, tali forme organizzative sorgono spontaneamente in tutta l'Europa come associazioni private senza scopo di lucro, in Italia in particolare, esse venivano istituite su impulso di privati cittadini, dei comuni e in alcuni casi per iniziativa dei monti di pietà<sup>71</sup> o di altre istituzioni benefiche. Le casse di risparmio nascono con l'intento di raccogliere il piccolo risparmio, fino a quel momento escluso dai circuiti finanziari, di quelle classi medio-basse della popolazione e remunerarlo

---

<sup>68</sup> La corte costituzionale nelle sentenze n.300 e 301 del 2003 sancisce la natura essenzialmente privata di tali enti, riconoscendo però allo stato un'attività pubblicistica di coordinamento e negandogli qualsiasi forma invasiva di direzione statale.

<sup>69</sup> Il monte dei paschi di Siena nasce nel 1472 d.c. come monte di pietà e ancora oggi è la più antica banca del mondo.

<sup>70</sup> In alcuni casi le FOB nascono da altre tipologie organizzative, come i monti di pietà e non solo.

<sup>71</sup> I monti di pietà nati intorno al XV sec. si occupavano principalmente di concedere micro-credito alla popolazione delle città, ricevendo un pegno in garanzia del credito concesso, tali soggetti costituiti come organizzazioni senza scopo di lucro offrivano i propri servizi a condizioni favorevoli rispetto a quelle di mercato.

tramite principalmente la concessione di credito ipotecario e fondiario<sup>72</sup> o con piccoli investimenti a basso rischio. A tale funzione creditizia si affiancava la funzione sociale relativa all'attività di beneficenza e di erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali. Come detto tali istituti nascono spontaneamente all'interno della società civile, mossi dallo spirito filantropico che si andava diffondendo nelle classi agiate dell'epoca. Questi istituti vengono al mondo attraverso due diversi modelli, il primo è quello dell'associazione. Questo modello prevede un gruppo ristretto di cittadini (associati) i quali forniscono all'organizzazione quelle risorse necessarie per avviare l'attività di raccolta del risparmio e che partecipano attivamente alla vita della cassa ricoprendo il ruolo di soci riuniti in assemblea. Il secondo modello invece è quello della fondazione, in questo caso l'iniziativa e le risorse iniziali provengono da un'entità pubblica o da un altro istituto benefico che conferiscono le risorse per la costituzione di un fondo di dotazione e che nomina l'organo di gestione. Entrambi i modelli hanno in comune il fatto di prevedere una forma organizzativa non profit. La scelta di creare dei soggetti senza scopo di lucro può essere spiegata alla luce del modello di "fallimento del mercato" proposto da Hansmann, infatti vista la scarsa regolamentazione dell'epoca relativa al settore bancario, la popolazione non vedeva di buon occhio l'affidamento del proprio danaro ad un soggetto, che spinto dalla ricerca del profitto, avrebbe potuto sfruttare la sua posizione di vantaggio informativo a discapito dei risparmiatori. In un tale contesto la scelta di creare un ente senza scopo di lucro e con una missione filantropica avrebbe creato e alimentato quel clima adatto ad incentivare la raccolta del risparmio. In effetti fu così e soprattutto in una prima fase tali organizzazioni, mantenendo la loro vocazione filantropica, non

---

<sup>72</sup> Il credito fondiario era una particolare tipologia di credito ipotecario rientrante, come quest'ultimo, in quella classe di crediti concessi a fronte di una garanzia (in questo caso un bene immobile), si differenziava per la particolarità dell'operazione, infatti si realizzava mediante la consegna al mutuatario di cartelle fondiarie (parificabili alle obbligazioni delle società per azioni) o di somme ricavate dalla collocazione di queste presso il pubblico, realizzando in questo modo un mezzo di mobilitazione della proprietà fondiaria. Ancora oggi esiste tale tipologia di credito, disciplinata dall'art. 38 del TUB, ma risulta assai differente da quella originaria, sia in riferimento alle finalità, sia alla struttura dell'operazione stessa.

esercitarono attività bancaria, limitandosi esclusivamente alla raccolta del risparmio. Lo stesso depositante non era spinto da interessi speculativi ma solo dal fatto di potersi costruire nel corso del tempo un piccolo capitale. Per questo motivo il suo interesse non era rivolto ai tassi offerti ma alla sicurezza del proprio capitale. In questo ruolo le casse di risparmio hanno svolto un ruolo fondamentale nell'educare la società alle virtù del risparmio e nel creare un capitale previdenziale da utilizzare come ammortizzatore sociale, in un momento storico, dove il sistema di welfare in Italia era se non assente, ancora agli inizi. È solamente in un secondo momento con l'allargarsi della raccolta anche alle fasce più alte della popolazione, che le casse di risparmio iniziano ad avviare una vera e propria attività bancaria, divenendo più simili alle tradizionali banche piuttosto che agli istituti benefici da cui traevano in molti casi origine. Il fenomeno delle casse di risparmio inizia così sempre di più a diffondersi nei vari stati della penisola<sup>73</sup>.

In seguito all'unità d'Italia il neonato stato italiano era caratterizzato da una struttura economica assai debole, un tessuto industriale dove si avvertiva il bisogno scaturito dalla mancata industrializzazione e dove l'agricoltura soffriva dell'assenza di una riforma agraria. In un primo momento il governo indaffarato nel ripianare i costi dell'unificazione si limitò ad estendere nel paese i principi liberisti diffusisi nel regno Sabauda. In seguito ad alcune crisi economiche e dopo aver ripianato le casse del regno, nell'ultimo quarto del secolo XIX, si diffuse sempre di più il pensiero che senza un intervento statale l'Italia non avrebbe potuto avviare quel processo di industrializzazione da tutti auspicato. La politica economica subisce così un ribaltamento, con l'avvento della sinistra e la nomina di Francesco Crispi alla presidenza del consiglio dei ministri si avvia quel processo di controllo centralizzato su tutti quei settori privati considerati cruciali per lo sviluppo economico del paese<sup>74</sup>. Il parlamento approva così due leggi speciali sulle opere pie e sulle casse di risparmio<sup>75</sup>, con queste due leggi, la seconda in

---

<sup>73</sup> Cfr. (Clarich, et al., 2001)

<sup>74</sup> Cfr. (Assante, et al., 2010)

<sup>75</sup> Rispettivamente la legge 17 luglio 1890, n. 6972 e la legge 15 luglio 1888, n. 5546.

particolare, il governo da una parte affermava il nuovo aspetto bancario di tali soggetti, cercando di aumentarne la solidità patrimoniale in modo da affrontare al meglio i rischi tipici dell'attività bancaria e discostando così le casse di risparmio dalla loro vocazione iniziale di ente benefico e relegando questa funzione ad un aspetto secondario; dall'altro lato si avviò quel processo di sottomissione pubblica, in particolare attraverso alcune disposizioni che prevedevano come fine ultimo quello di sottrarre le casse di risparmio al controllo ed all'influenza dei privati<sup>76</sup> e questo avvenne anche attraverso l'attribuzione di funzioni di vigilanza, di controllo e ispettive al ministero dell'Agricoltura, dell'Industria e del Commercio<sup>77</sup>. L'importanza delle casse di risparmio nel settore finanziario divenne sempre più rilevante, così quando nel 1926 si avviarono i primi provvedimenti normativi volti alla regolamentazione del settore bancario<sup>78</sup>, alcune di queste disposizioni vennero estese anche alle casse di risparmio e nell'anno successivo un ulteriore provvedimento<sup>79</sup> accentuò il controllo dello stato, in particolare attraverso queste disposizioni il governo imponeva in primo luogo alle casse di risparmio e ai monti di pietà la fusione tra di essi attraverso i criteri identificati nel decreto stesso<sup>80</sup>, si imponevano dei vincoli patrimoniali, di destinazione dei proventi e ulteriori disposizioni che regolamentavano l'attività stessa dell'istituto<sup>81</sup>. Il processo di assoggettamento del sistema bancario, e con esso anche delle casse di risparmio, si attuò definitivamente con il regime fascista che nel 1936 emana una riforma<sup>82</sup> di tutto il sistema

---

<sup>76</sup> In particolare attraverso l'attribuzione della personalità giuridica autonoma, e per quelle con forma associativa, attraverso l'attribuzione del carattere personale e intransmissibile del ruolo di socio, rendendo l'assemblea un luogo d'incontro dei vari interessi economici e sociali locali.

<sup>77</sup> Al ministero vengono attribuiti i poteri di scioglimento degli organi di gestione, il potere di nomina di un commissario regio e il potere di scioglimento e liquidazione dell'istituto per gravi irregolarità.

<sup>78</sup> Nello specifico il r.d.l. 7 settembre 1926, n. 1511 e del r.d.l. 6 novembre 1926, n. 1830.

<sup>79</sup> Specificatamente il r.d.l. 10 febbraio 1927, n. 269.

<sup>80</sup> Tali criteri si rifacevano prettamente alla dimensione economica (fondi raccolti) e alla territorialità degli istituti.

<sup>81</sup> Soprattutto disposizioni di tipo limitativo della facoltà di gestione.

<sup>82</sup> Si tratta del r.d.l. 12 marzo 1936, n. 375.

bancario accentrando in capo ad un organo dello stato<sup>83</sup> tutto il controllo del settore. La riforma prevedeva in particolare la specializzazione nel settore, distinguendo gli istituti di raccolta del risparmio a breve (identificate dalla legge con il nome di “Aziende di credito”), che oggi definiremmo banche commerciali, e gli istituti di raccolta del risparmio a medio e lungo termine (identificate dalla legge con il nome di “Istituti di credito”). Fine principale della riforma fu quello di assoggettare sotto il controllo pubblico le dinamiche dei flussi finanziari di tutto il sistema<sup>84</sup> e concentrare i poteri di vigilanza in mano alla Banca d’Italia<sup>85</sup>, in modo così da avere la possibilità da parte dello stato di usufruire di un ulteriore strumento di politica monetaria, quello della leva del credito. Nell’impianto della riforma le casse di risparmio furono incluse tra le “Aziende di credito” e così assoggettate alla disciplina della riforma. Si andava così affievolendosi sempre di più la distinzione tra banche private e banche pubbliche essendo ormai tutte assoggettate ad un unico insieme di regole e controlli, tale modello traeva le sue origini dall’esperienza avuta in seguito alla crisi del ’29 che aveva rimarcato le debolezze del sistema monetario antecedente.

Con la fine della guerra e la nascita della Repubblica Italiana, poco e niente cambia nella struttura del settore bancario italiano, l’impianto della disciplina della riforma del ’36 rimarrà quasi del tutto inalterato fino agli anni ’80. Le necessità della ricostruzione e l’affermarsi di un’economia assistita, giustificavano il mantenimento del controllo pubblico sull’intero settore bancario, non si perseguiva l’obiettivo dell’efficienza e dello sviluppo di una sana concorrenza nel mercato bancario, ritenendo invece come obiettivo principale la stabilità del settore. In funzione di tale obiettivo si riteneva

---

<sup>83</sup> Si tratta dell’Ispettorato per la difesa del risparmio e per l’esercizio del credito, guidato dal governatore della Banca d’Italia, sottoposto alle dipendenze di un comitato dei ministri presieduto dal capo del governo.

<sup>84</sup> Tale fine è comprensibile già dalle prime righe del decreto, all’art. 1 infatti si dispone che: “La raccolta del risparmio fra il pubblico sotto ogni forma e l’esercizio del credito sono funzioni di interesse pubblico regolate dalle norme del presente decreto. Tali funzioni sono esercitate da Istituti di credito e Banche di diritto pubblico, da Casse di risparmio e da Istituti, Banche, enti ed imprese private a tale fine autorizzati.” Si può capire come la volontà del governo sia quella di ricondurre sotto la mano pubblica l’intero sistema bancario, giustificando tale scelta con il fatto che la gestione del credito è un’attività di pubblica utilità.

<sup>85</sup> Si ricorda che la Banca d’Italia viene dichiarata nel decreto istituto di diritto pubblico.

opportuno il mantenimento della frammentazione del sistema e in particolare della specializzazione dell'attività, considerata strumentale per l'isolamento del settore dalle tensioni che potevano verificarsi in altri settori del mercato<sup>86</sup>. Per questo motivo veniva fortemente limitata l'espansione territoriale degli istituti e la protezione degli istituti di minori dimensioni.

FIGURA 10

AZIENDE DI CREDITO (1937-1965) FONTE: BANCA D'ITALIA, *STRUTTURA FUNZIONALE E TERRITORIALE DEL SISTEMA BANCARIO ITALIANO 1936-1974*, ROMA 1977.

Anno	Istituti di credito di diritto pubblico		Banche di interesse nazionale	Aziende di credito ordinario <sup>2</sup>				Banche popolari cooperative		Casse di risparmio e monti di credito su pegno di 1 <sup>a</sup> categoria		Monti di credito su pegno di 2 <sup>a</sup> categoria <sup>3</sup>	Casse rurali e artigiane <sup>5</sup>	Totale	
	Censite	Rilevate <sup>1</sup>	Censite / Rilevate	Censite	di cui: Società di capitali	di cui: Dite bancarie	Rilevate <sup>3</sup>	Censite	Rilevate <sup>3</sup>	Censite	Rilevate <sup>4</sup>	Censite	Censite	Censite	Rilevate
1937	5	7	3	356	173	132	256	308	397	98	124	19	1.126	1.915	787
1938	5	5	3	332	162	121	174	279	300	97	97	19	1.065	1.800	579
1939	5	5	3	309	158	107	160	262	276	96	95	19	1.016	1.710	539
1940	5	5	3	283	148	100	156	252	254	87	89	18	986	1.634	507
1941	5	5	3	264	144	90	143	243	251	86	85	14	936	1.551	487
1942	5	5	3	259	142	87	159	237	114	87	84	13	877	1.481	365
1943	5	5	3	255	142	86	159	234	114	86	84	12	861	1.456	365
1944	5	5	3	253	142	85	159	233	114	86	84	12	856	1.448	365
1945	5	5	3	249	142	81	159	233	114	86	84	12	835	1.423	365
1946	5	5	3	245	141	80	159	229	114	87	84	11	798	1.378	365
1947	5	5	3	239	149	69	155	227	117	84	85	11	725	1.294	365
1948	5	5	3	237	149	67	154	225	120	84	83	13	710	1.277	365
1949	5	5	3	237	153	64	150	222	124	85	83	13	699	1.264	365
1950	5	5	3	231	151	60	150	219	122	86	85	12	688	1.244	365
1951	5	5	3	229	150	59	150	215	122	86	85	12	680	1.230	365
1952	5	5	3	226	149	57	150	215	122	86	85	12	685	1.232	365
1953	5	5	3	224	150	56	149	211	122	88	86	10	685	1.226	365
1954	5	5	3	221	148	55	149	211	122	88	86	10	691	1.229	365
1955	6	5	3	219	148	55	146	211	125	89	86	9	700	1.237	365
1956	6	5	3	214	148	54	145	210	126	88	86	9	699	1.229	365
1957	6	5	3	212	148	52	140	211	130	89	87	9	705	1.235	365
1958	6	5	3	210	149	49	139	211	130	89	88	9	718	1.246	365
1959	6	5	3	210	149	49	139	211	130	89	88	9	736	1.264	365
1960	6	6	3	209	150	47	139	210	129	88	88	9	739	1.264	365
1961	6	6	3	208	152	45	139	212	129	89	88	8	731	1.257	365
1962	6	6	3	209	159	38	138	212	130	90	88	7	730	1.257	365
1963	6	6	3	208	159	38	138	217	130	91	88	7	754	1.286	365
1964	6	6	3	206	158	36	138	214	130	91	88	7	769	1.296	365
1965	6	6	3	201	153	36	138	210	130	90	88	7	767	1.284	365

Come si può notare dalla figura, nei primi anni del secondo dopoguerra non vi furono particolari modifiche nella composizione del settore, il quale manteneva una struttura assai frammentata sia in riguardo all'elevato numero di istituzioni (questo riconducibile alla loro natura territoriale), sia in riguardo alla diversità di tipologie, tale assenza di mutamenti può essere ricondotta proprio alla funzione di controllo pubblico, che posto l'obbiettivo

<sup>86</sup> Cfr. (Tarantola, 2007)

della stabilità del settore, bloccava da un lato la crescita dimensionale degli istituti, e dall'altro proteggeva quelli di minor dimensione.

Il sistema bancario inizia ad entrare in crisi nei primi anni '80, le motivazioni possono essere ricondotte a fattori di tipo interno, ma soprattutto a fattori esterni in conseguenza dei processi di liberalizzazione avviatisi in ambito europeo. Nel 1985 l'Italia recepisce<sup>87</sup> la I direttiva CEE sul credito, con tale provvedimento si ribaltava completamente quella visione della gestione del credito sancita nella riforma del '36. Nel quadro della I direttiva, la gestione del credito viene considerata come un'attività d'impresa e non più come funzione di pubblica utilità<sup>88</sup>. Si avviò così anche in Italia quel processo che tendeva a guidare il mercato bancario verso la svolta concorrenziale, rovesciamento che risultava assai arduo da compiere in un sistema composto da soggetti poco efficienti e deboli sotto il profilo della capitalizzazione, non in grado quindi a quelle condizioni di poter concorrere alla pari nel sistema finanziario internazionale. Bisogna infine ricordare che sul finire degli anni ottanta operavano in Italia poco più di mille banche, e di queste circa il settanta per cento era riconducibile alla sfera pubblica. Si aprì così il dibattito sulla natura e la struttura dell'intero sistema bancario italiano. Importanti contributi in tal senso vengono offerti dalla Banca d'Italia, uno dei più importanti e rivoluzionari fu il "libro bianco" del 1988<sup>89</sup> dove si ipotizzava come soluzione, per migliorare l'efficienza nella gestione delle aziende di credito pubbliche, la trasformazione di queste in società private, indicando per di più due percorsi possibili per privatizzare questi enti. Il primo proponeva la trasformazione diretta dell'ente, specificando però che tale soluzione sarebbe stata possibile solo in riferimento a quegli enti con una forma giuridica a base corporativa o associativa. La seconda strada era quella dello scorporo dell'attività bancaria, la quale veniva conferita in una nuova entità sotto forma di S.p.A., tale seconda strada

---

<sup>87</sup> La I direttiva CEE sul credito, fu recepita in Italia attraverso il D.P.R. 350 del 1985.

<sup>88</sup> All'art. 1 del D.P.R. 27 giugno 1985, n. 350 si afferma che: " L'attività di raccolta del risparmio fra il pubblico sotto ogni forma e di esercizio del credito ha carattere d'impresa, indipendentemente dalla natura pubblica o privata degli enti che la esercitano".

<sup>89</sup> Cfr. (Banca d'Italia, 1988)

sarebbe stata applicabile sia per gli enti a base associativa, sia per gli enti così detti istituzionali<sup>90</sup>.

La vera svolta avviene, per quanto riguarda gli enti pubblici creditizi, con la così detta “Legge Amato” del 1990, con questa legge<sup>91</sup> (e con i successivi decreti attuativi) si avvia nel paese quel processo di privatizzazione necessario per creare un sistema bancario forte e concorrenziale. Le strade scelte per privatizzare tali enti furono i due modelli indicati dalla Banca d’Italia, quello dello scorporo e successivo conferimento in una società per azioni per tutti quegli enti sotto forma di fondazione, e quello della trasformazione diretta<sup>92</sup>. Bisogna però comprendere come tale processo non possa essere inteso come una vera e propria privatizzazione, in quanto si attuava solamente una trasformazione giuridica del soggetto che esercitava l’attività bancaria, dato che la proprietà delle neo banche rimaneva nella mano pubblica, si parla in questo caso di “Privatizzazione fredda”<sup>93</sup>. Analizzando più a fondo tale normativa si può comprendere come la finalità principale attribuita ai residuali “Enti conferenti” risiedeva nella gestione delle partecipazioni bancarie e finanziarie formatesi in seguito allo scorporo, la legge quindi, in questa prima fase, imponeva il mantenimento del controllo delle banche scorporate. Ultima ma fondamentale considerazione è che tale disciplina non imponeva nessun obbligo agli enti di effettuare suddetta operazione, infatti all’articolo 1 si legge che:

“Gli enti creditizi pubblici [...], le casse comunali di credito agrario e i monti di credito su pegno di seconda categoria che non raccolgono risparmio tra pubblico possono effettuare trasformazioni ovvero fusioni con altri enti creditizi di qualsiasi natura, da cui, anche a seguito di successive trasformazioni o conferimenti, risultino comunque società per azioni operanti nel settore del credito.”

---

<sup>90</sup> Cfr. (Santi, 2005)

<sup>91</sup> Si tratta della Legge 30 luglio 1990, n. 218.

<sup>92</sup> Tale seconda scelta venne usata in un solo caso, quello della Banca Nazionale del Lavoro.

<sup>93</sup> Cfr. (Clarich, et al., 2001)

La normativa infatti poneva al posto di un obbligo solamente un incentivo di natura fiscale per far sì che gli enti prendessero questa strada, tale incentivo riguardava in particolare esenzioni e riduzioni dal pagamento delle imposte relative alle operazioni di scorporo. Si andava così configurando un sistema dove gli enti conferenti si configuravano come delle holding creditizie, mentre l'attività sociale di tali enti veniva ancora posta su un secondo piano. Analizzando affondo la "Legge Amato" ed i successivi decreti attuativi, si possono delineare in riferimento agli enti conferenti un insieme di caratteristiche comuni:

- Hanno come scopi statutari attività di utilità sociale;
- Non possono esercitare l'attività bancaria;
- Hanno piena autonomia statutaria;
- Sono soggette alla vigilanza e al controllo del Ministero del Tesoro.

Bisogna infine ricordare che i decreti attuativi non ponevano nessuna distinzione tra enti a base associativa e non eccetto in riferimento all'attività sociale, per quelli a base non associativa si prevedeva infatti che oltre al mantenimento delle finalità originarie si richiedeva di perseguire anche finalità di utilità pubblica nei settori dell'arte, della cultura, della ricerca, dell'istruzione e della sanità, mentre per gli enti a base associativa non vi era nessuna prescrizione in tal senso. Per concludere in seguito alla "Legge Amato" in Italia si veniva a creare un nuovo insieme di organizzazioni, le quali detenevano il controllo di un ingente patrimonio ma senza possedere una specifica identità e missione<sup>94</sup>.

Come detto la legge del 1990 non andava configurando una vera e propria privatizzazione ma si limitava a dare una nuova veste privata alle banche pubbliche. Per risolvere i problemi che affliggevano il settore bancario italiano questa soluzione risultò inadeguata, infatti il mantenimento del controllo in capo alle FOB non permetteva quell'apertura del settore ai

---

<sup>94</sup> Cfr. (Santi, 2005)

privati, e quindi non mutava quella situazione di sottocapitalizzazione che affliggeva le banche italiane. Per cercare quindi di iniziare quel processo di “privatizzazione calda”, nel 1994 con la legge n. 474<sup>95</sup>, si eliminava per le FOB il vincolo imposto del possesso della maggioranza del capitale azionario delle banche possedute. Tale disposizione da un lato era volta ad aumentare l’efficienza del sistema bancario attraverso una maggiore apertura del mercato, dall’altro rafforzare nelle FOB l’indipendenza in modo da perseguire autonomamente al meglio le proprie finalità statutarie. Nello stesso anno un ulteriore passo in avanti viene fatto in tale direzione attraverso la così detta “Direttiva Dini”<sup>96</sup> con la quale si introduceva un meccanismo di diversificazione del patrimonio delle FOB. Tale meccanismo prevedeva che nell’arco di cinque anni l’attivo patrimoniale della FOB non poteva essere composto per più del 50% da partecipazioni nell’azienda bancaria conferitaria. Per far sì che tale prescrizione fosse rispettata, all’avvicinarsi della scadenza dei cinque anni, il legislatore introduce alcuni incentivi anche in questo caso di natura fiscale<sup>97</sup>, suddetti incentivi prevedevano da un lato l’esenzione della tassazione riguardo le plusvalenze maturate sulla cessione delle partecipazioni, e dall’altra parte la previsione della perdita della qualifica di ente non commerciale (con tutte le relative conseguenze sul piano fiscale) per tutti quegli enti che non avessero rispettato il termine fissato. Questi interventi non bastarono però a far sì che si avviasse quel processo di vera e propria privatizzazione dell’intero settore bancario, il fallimento può essere ricondotto alla natura stessa di questi enti conferenti che fin dalla loro nascita e per tutti i primi anni di vita, non furono visti che come dei meri strumenti di controllo pubblico sulle società bancarie a cui essi erano legati indissolubilmente. In queste circostanze l’attività istituzionale e sociale delle FOB risultava assai debole e disorganizzata e senza una minima programmazione degli interventi<sup>98</sup>. Queste difficoltà erano dovute

---

<sup>95</sup> Intitolata proprio “Norme per l’accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazioni dello stato e degli altri enti pubblici in società per azioni”.

<sup>96</sup> La direttiva del Ministro Dini del 18 Novembre 1994.

<sup>97</sup> La legge che introduce tali incentivi è la legge delega 461/98 detta “Legge Ciampi”.

<sup>98</sup> Cfr. (Cioccarelli, et al., 2002)

principalmente alle resistenze provenienti sia dall'interno delle FOB stesse, che non vedevano di buon grado la perdita del controllo sulle banche<sup>99</sup>, sia dall'esterno dove si può comprendere come in molti casi le ex casse di risparmio fossero viste come importanti punti di riferimento per le comunità locali e la politica; infatti una perdita del controllo sulle banche era vista dai politici locali come una sottrazione di un importante strumento d'influenza. Per questi motivi il legislatore dovette procedere in punta di piedi, passo dopo passo, cercando di far andare avanti il processo in modo del tutto naturale. Un punto fermo viene posto dalla legge delega detta "Legge Ciampi", con la quale si voleva porre fine a questo lungo e tortuoso processo di dismissione delle partecipazioni di controllo nelle banche conferitarie e allo stesso tempo definire il ruolo e l'ambito di intervento di questa nuova categoria di enti. Proprio in riferimento a quest'ultima finalità, la "Legge Ciampi"<sup>100</sup>, e il successivo decreto attuativo che molti individuano con il termine "riforma delle fondazioni bancarie", sancisce finalmente, come dichiarato all'art. 2 comma 1 del decreto attuativo<sup>101</sup>, che:

"Le Fondazioni sono persone giuridiche private senza fine di lucro, dotate di piena autonomia statutaria e gestionale. Perseguono esclusivamente scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico, secondo quanto previsto dai rispettivi statuti."

Si può comprendere come finalmente venga attribuito alle FOB, in maniera inequivocabile, il ruolo e l'ambito di azione in cui tali soggetti sono chiamati ad operare, che si perfeziona con la previsione dell'art. 8 comma 2 del citato decreto, il quale recita che:

---

<sup>99</sup> Tale resistenza era comprensibile all'interno delle FOB, infatti si pensi al fatto che tali enti nascono con lo scopo di mantenere ed esercitare il controllo pubblico sulle banche, e ora invece gli viene chiesto di essere lo strumento con cui effettuare la privatizzazione di tali banche, ovviamente all'interno di queste organizzazioni vi era un enorme incertezza su quale sarebbe stato il futuro dell'ente, successivamente alla perdita del controllo, e da qui la diffidenza e il contrasto a tale processo.

<sup>100</sup> Si tratta della legge n. 461 del 1998.

<sup>101</sup> Si tratta del D.lgs. n.153 del 1999.

“E' fatto divieto alle Fondazioni di distribuire o assegnare quote di utili, di patrimonio ovvero qualsiasi altra forma di utilità economiche agli associati, agli amministratori, ai fondatori e ai dipendenti, con esclusione dei compensi previsti”

Si può a questo punto affermare che le FOB possono essere identificate come una particolare categoria di Fondazioni operanti all'interno del settore non profit. Le caratteristiche distintive che queste organizzazioni devono avere sono indicate nel decreto, e riguardano:

- Finalità statutarie: Si deve indicare nello statuto i settori dove l'organizzazione intenda svolgere la propria attività, inserendo almeno uno dei “settori rilevanti”<sup>102</sup>.
- Vincoli patrimoniali: Il patrimonio delle fondazioni è totalmente vincolato agli scopi statutari, si devono osservare criteri prudenziali in modo da conservarne il valore.
- Divieto partecipazioni di controllo: Divieto di detenere partecipazioni di controllo sia nella società bancaria conferitaria, sia in altri enti o società, eccetto nei casi di enti o società strumentali<sup>103</sup>.
- Obbligo di destinazione degli utili: Il decreto identifica come deve essere ripartito il reddito prodotto, individuando anche un preciso ordine:
  - a) Spese funzionamento, oneri fiscali, riserva obbligatoria.
  - b) Detratti gli oneri lettera a), il 50% del reddito deve essere destinato per il finanziamento di interventi nei settori rilevanti.

---

<sup>102</sup> I settori rilevanti sono i “settori ammessi” scelti ogni tre anni in numero non superiore a cinque; I “settori ammessi sono quelli elencati all’art. 1 lettera c-bis del decreto attuativo.

<sup>103</sup> Il decreto li definisce come: “impresa esercitata dalla Fondazione o da una società di cui la Fondazione detiene il controllo, operante in via esclusiva per la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione nei Settori Rilevanti”.

- c) Il residuo può essere destinato per eventuali altri fini statuari, reinvestimento del reddito, accantonamenti a riserva, al Fondo per il volontariato.

Si comprende come il decreto attuativo abbia disciplinato in modo piuttosto organico e specifico le FOB. Oltre alle caratteristiche sopra menzionate il decreto prevede anche delle regole specifiche di governance e sull'attività di controllo dell'autorità che verranno analizzate nel prossimo paragrafo, ora bisogna richiamare l'attenzione sulla prima delle finalità che tale riforma voleva raggiungere, la così detta "Privatizzazione calda". Si ricorda che questa questione era una delle più delicate, infatti toccava molti interessi in gioco, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista politico, per queste ragioni anche nella "legge Ciampi" tale questione sembra in una prima lettura affrontata in modo inconsistente; come visto precedentemente riguardo la "direttiva Dini", il legislatore aveva previsto, per far sì che le FOB procedessero alla dismissione delle partecipazioni superiori al 50%, alcuni incentivi di natura fiscale inseriti appunto nella suddetta legge delega, come si è detto il ricorso allo strumento fiscale non era la soluzione ottimale per raggiungere l'obiettivo di separare le FOB dalle società bancarie conferitarie. Analizzando più affondo la normativa si può notare che all'art. 1 della legge delega si prevede che le FOB:

“possono esercitare, con contabilità separate, imprese direttamente strumentali ai fini statuari, esclusivamente nei settori della ricerca scientifica, dell'istruzione, dell'arte, della conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, della sanità e dell'assistenza alle categorie sociali deboli, in conformità a quanto previsto dalla normativa vigente per i singoli settori, e detenere partecipazioni di controllo in enti e società che abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di tali imprese;”.

Con tale disposizione il legislatore di fatto rende obbligatoria la dismissione delle partecipazioni di controllo, perché se si rende possibile alle FOB di detenere partecipazioni di controllo esclusivamente nelle imprese strumentali e allo stesso tempo si dichiara che tali imprese strumentali

possano esercitare la propria attività esclusivamente nei settori indicati dalla disposizione stessa (ovviamente non vi è compreso il settore bancario), in tal modo si vieta alle FOB (indirettamente) di mantenere pacchetti di controllo nella società bancaria conferitaria, come dice Clarich quindi:

“Il principio della privatizzazione calda dunque esisteva, ma era stato ben nascosto.”<sup>104</sup>

Ovviamente in sede di attuazione della legge delega, in forza di tale principio, si prevede espressamente l'obbligo per le FOB di cedere il controllo<sup>105</sup> della banca conferitaria assegnando la possibilità all'autorità di vigilanza di procedere coattivamente alla dismissione della partecipazione di controllo<sup>106</sup>.

Il lungo cammino delle FOB non termina però qui, un ulteriore tappa viene fissata dalla legge finanziaria del 2002<sup>107</sup> e da quello che gli autori definiscono “Emendamento Tremonti”, il quale cercò di ripristinare l'influenza pubblica sulle FOB in modo da dirigere la loro attività a vantaggio soprattutto degli Enti locali. L'emendamento infatti prevedeva una scelta più stringente dei settori rilevanti (rinominati settori ammessi)<sup>108</sup> e la possibilità di sceglierne un massimo di tre a cui destinare il 50% dei proventi, si affidava inoltre agli Enti locali (Regioni, province, comuni) la nomina della prevalenza del organo di indirizzo e si introduceva un ulteriore vincolo patrimoniale, prevedendo che il 10% (della parte non investita nella società bancaria conferitaria) doveva essere impiegato per cofinanziare con gli Enti

---

<sup>104</sup> Cfr. (Clarich, et al., 2001)

<sup>105</sup> Il decreto all'art. 6 prevede come nozione di controllo quella dell'art. 2359 commi primo e secondo, oltre che prevedere casi specifici di influenza dominante.

<sup>106</sup> L'art. 25 del decreto attuativo prevede al comma 3 che: “Qualora la fondazione, scaduti i periodi di tempo rispettivamente indicati ai commi 1 e 2, continui a detenere le partecipazioni di controllo ivi previste, alla dismissione provvede, sentita la fondazione ed anche mediante un apposito commissario, l'Autorità di vigilanza, nella misura idonea a determinare la perdita del controllo e nei tempi ritenuti opportuni in relazione alle condizioni di mercato ed all'esigenza di salvaguardare il valore del patrimonio.”

<sup>107</sup> Si tratta della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

<sup>108</sup> L'emendamento prevedeva quattro categorie: Famiglia e valori connessi; Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica; Ricerca scientifica e tecnologica, protezione e qualificazione ambientale; arte, attività e beni culturali.

locali le opere pubbliche. Ovviamente tali disposizioni hanno scatenato reazioni di forte opposizione da tutto il mondo delle FOB e in tutto il Terzo settore. Finalmente inseguito ai vari ricorsi presentati, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 301 del 2003, pone fine al dibattito, sancendo che:

- In riferimento ai settori rilevanti: La disposizione che attribuiva la facoltà di modificare i settori rilevanti affidata ad un'Autorità di vigilanza, viola la competenza legislativa del Parlamento, e che la previsione di scegliere tre settori ogni tre anni è incostituzionale (contrasto art. 3, 117 e 118 della Costituzione).
- In riferimento alla nomina dell'organo di indirizzo: La corte stabilisce l'incostituzionalità (art.114 Costituzione) della previsione che considerava tra gli Enti locali solo Regione, Provincia e Comune, estendendola anche a tutti gli altri enti sia pubblici che privati, espressione delle comunità locali.

In definitiva la corte si dichiara contraria a qualsiasi forma di controllo dirigitico e gerarchico dello stato sulla gestione delle FOB, evidenziando invece gli aspetti di sussidiarietà e riconoscendogli così un ruolo fondamentale all'interno del Terzo settore. La vicenda si conclude nel 2004 con l'emanazione di una nuova normativa<sup>109</sup> la quale recepisce le indicazioni della corte, normativa contenente il regolamento attuativo al così detto "emendamento Tremonti", disciplinando nei suoi sette articoli le regole applicabili alle FOB riguardo all'attività istituzionale, alla governance, al patrimonio e in riferimento alla partecipazione bancaria di controllo, aspetti che verranno analizzati nei prossimi paragrafi.

---

<sup>109</sup> Si tratta del DM 18 maggio 2004, n. 150.

### 3.2 NATURA, RUOLO E STRUTTURA ORGANIZZATIVA

---

Le FOB come si è visto sono il risultato di un lungo processo evolutivo partito agli inizi del XIX secolo e conclusosi (per il momento) con il giudizio costituzionale del 2003. Nel paragrafo precedente è stata presentata una panoramica generale di tale evoluzione storica, il fine di questa digressione è quello di comprendere quale natura e ruolo attribuire alle FOB.

Si può affermare che oggi le FOB sono persone giuridiche private senza fini di lucro, riprendendo le riflessioni offerte dalla Corte Costituzionale, esse si collocano:

“tra i soggetti dell’organizzazione delle «libertà sociali», non delle funzioni pubbliche, ancorché entro limiti e controlli compatibili con tale loro carattere.”

Con tale espressione la corte vuole porre l’attenzione sulla distinzione tra “funzioni pubbliche” e “pubblica amministrazione”, rimarcando così il carattere di utilità sociale e ricavandogli un preciso spazio costituzionale all’interno della così detta “Democrazia sociale”, cioè quell’espressione del principio di sussidiarietà pronunciato all’art. 118 della Costituzione, dove si afferma che la pubblica amministrazione debba favorire e supportare l’autonomia privata dei singoli cittadini nello svolgimento di attività di interesse generale. Ovviamente l’aver attribuito alle FOB una precisa collocazione Costituzionale non significa che esse godano di una tutela pari a quella attribuita alle fondazioni persone giuridiche private disciplinate nel Codice Civile, infatti come detto il termine “Fondazione” è solamente una semplice definizione legale per identificare una categoria di enti, che non può essere ricondotta al significato che tale termine ha all’interno della normativa generale. Le FOB infatti non nascono come le fondazioni civilistiche dalla volontà (espressione dell’autonomia privata) di un privato cittadino, ma sono invece istituite dalla legge e quindi non godono di quella piena tutela costituzionale garantita agli atti di liberalità privata. Anche il fatto che lo stesso patrimonio sia il risultato del risparmio di tanti piccoli soggetti genera

un interesse assai diverso da quello del singolo apporto (che invece caratterizza le fondazioni civilistiche), un interesse di tipo sociale. Per questi motivi non possiamo ricomprendere tali istituzioni in toto nella categoria delle fondazioni tradizionali disciplinate dal codice, in quanto esse si caratterizzano per la presenza di un interesse sociale generale da proteggere attraverso un'adeguata normativa. In definitiva le FOB occupano uno spazio istituzionale che è tipico<sup>110</sup> e allo stesso tempo precario, la loro garanzia è rappresentata dall'autonomia nel perseguire la propria vocazione istituzionale<sup>111</sup>, autonomia che si rispecchia all'interno degli statuti e nello specifico, in riferimento alla governance.

La governance quindi costituisce un punto focale della struttura delle FOB. Sulla governance e più nello specifico della composizione degli organi, il legislatore è voluto intervenire nel dettaglio, prima attraverso il decreto 153/99 (di seguito Decreto) successivamente con il regolamento emanato in attuazione della legge 448/01 (di seguito Regolamento) che recepisce al suo interno le indicazioni eccepite Corte Costituzionale nella sentenza 301 del 2003. Oltre a tali disposizioni di legge, il mondo delle FOB attraverso la sua associazione di settore l'ACRI, si è dotato a partire dal 2012 di un insieme di regole di autodisciplina racchiuse all'interno del documento chiamato "Carta delle Fondazioni", dove tra le tante indicazioni si parla anche della governance, infine bisogna ricordare che all'interno di questo tessuto normativo un ruolo centrale rivestono i vari statuti di cui ogni fondazione si è dotata. Partiamo con la rappresentazione del modello di base espresso all'interno del Decreto e nelle linee guida promosse all'interno dell'atto di indirizzo per l'adeguamento degli statuti (di seguito Linee guida). Il Decreto propone un modello basato sulla tripartizione delle funzioni di indirizzo, amministrazione e controllo, ognuna di queste funzioni deve essere esercitata da un organo distinto, tale tripartizione di funzioni è obbligatoria per tutte le FOB, gli statuti possono prevedere ulteriori organi tenendo però sempre presente questa tripartizione funzionale come criterio base nel

---

<sup>110</sup> Cioè non ascrivibile a nessuna categoria precedente.

<sup>111</sup> Cfr. (Zagrebelsky, 2009)

progettare la propria struttura organizzativa. Passiamo ad analizzare l'organo tipico di queste organizzazioni, l'organo di indirizzo. Il decreto assegna a tale organo competenza in ordine alla determinazione dei programmi, delle priorità e degli obiettivi della Fondazione ed alla verifica dei risultati e identifica in seguito alcune materie specifiche che sono:

1. approvazione e modifica dello statuto e dei regolamenti interni;
2. nomina e revoca dei componenti dell'organo di amministrazione e di controllo e determinazione dei relativi compensi;
3. esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo;
4. approvazione del bilancio;
5. definizione delle linee generali della gestione patrimoniale e della politica degli investimenti;
6. trasformazioni e fusioni;

Lo statuto come detto può prevedere l'attribuzione di ulteriori compiti all'organo di indirizzo, rispettando sempre il principio della tripartizione funzionale. In questo senso la "Carta delle fondazioni" identifica tale organo come l'organo strategico assimilabile in un certo senso alla funzione svolta dal consiglio di sorveglianza all'interno del modello dualistico, infatti si ritrovano in esso molte similitudini con quest'ultimo ed inoltre se pensiamo alla visione offerta del consiglio di sorveglianza come un organo con funzioni di alta amministrazione<sup>112</sup> suddetta somiglianza diviene ancora più evidente. Riguardo alle modalità di nomina dei componenti di quest'organo l'atto di indirizzo lascia ampi spazi, prevedendo in linea generale un sistema basato sulla designazione. In tale impostazione i soggetti (che vedremo più avanti) saranno chiamati a designare un candidato o una rosa di candidati che

---

<sup>112</sup> Questa è l'impostazione che viene proposta da Borsa Italiana all'interno del Codice di Autodisciplina, dove prevede: " al consiglio di sorveglianza siano attribuite funzioni di alta amministrazione con competenza a deliberare in merito alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari dell'emittente".

verranno nominati a far parte dell'organo di indirizzo. La designazione in questo caso avviene quindi su proposta di un soggetto esterno. Importante è capire il legame che vi è tra designato e designatore, il Decreto su questo punto è molto ferreo, in quanto prevede che:

“I componenti dell'organo di indirizzo non rappresentano i soggetti esterni che li hanno nominati né ad essi rispondono.”

Tale affermazione è di importanza fondamentale proprio per l'effettiva concretizzazione dell'indipendenza dell'organizzazione, inoltre si va a configurare una situazione che le linee guida interpretano nel senso che:

“gli enti designatori concorrono alla formazione dell'organo di indirizzo presso l'ente designato, ma le persone interessate non "rappresentano" i soggetti esterni che le hanno prescelte né ad essi rispondono. Ne deriva che il grado di vincolatività della designazione non può che essere inteso in senso relativo.”

Da qui la libertà per le FOB di prevedere all'interno dello statuto requisiti per la designazione anche molto specifici. Riguardo ai requisiti ed ai soggetti designatori il Regolamento dispone all'art. 3 che:

“l'organo di indirizzo sia composto da una prevalente e qualificata rappresentanza degli enti, pubblici e privati, espressivi delle realtà locali e, per la eventuale restante parte, da personalità che per professionalità, competenza ed esperienza, in particolare nei settori cui è rivolta l'attività della fondazione, possano efficacemente contribuire al perseguimento dei fini istituzionali. Le personalità sono designate o nominate da soggetti, persone fisiche o giuridiche, di riconosciuta indipendenza e qualificazione, i quali operano nei settori di intervento della fondazione. Lo statuto identifica gli enti pubblici e privati espressivi delle realtà locali e regola i poteri di designazione o di nomina in modo da consentire una equilibrata composizione dell'organo di indirizzo e da garantire che nessun singolo soggetto possa designare o nominare la maggioranza dei componenti. Lo

statuto regola eventuali ipotesi di nomina per cooptazione, ammissibile nei soli casi di personalità di chiara ed indiscussa fama.”

FIGURA 11

RAPPRESENTAZIONE DEL MODELLO DI GOVERNANCE DI UNA FOB



Si evince da tale disposizione che la configurazione di tale organo debba essere improntata sulla rappresentanza delle varie realtà locali, siano esse pubbliche siano esse private e che si debba dare spazio all'interno di esso alle competenze necessarie per esprimere al meglio le potenzialità dell'organizzazione, infine bisogna ravvisare la previsione della nomina per cooptazione che il regolamento relega a casi particolari, a parere di chi scrive; la suddetta previsione la quale tende ad eliminare quelle tendenze di autoreferenzialità che potrebbero sorgere dall'uso di tale strumento di nomina, poteva essere configurata in maniera da rendere più solido l'intero sistema delle nomine e migliorare in tal modo l'indipendenza dell'organizzazione. Se infatti il sistema per la composizione dell'organo fosse basato sulla designazione esterna di una rosa di candidati (come auspicato dalle linee guida stesse), con il potere di scelta nei limiti delle rose presentate in capo all'organo di indirizzo stesso, si sarebbe evitato il problema dell'autoreferenzialità (evitato anche dalla prescrizione contenuta nel Decreto che prevede solamente la possibilità di essere riconfermati una volta sola alla carica ricoperta), aumentando l'indipendenza dell'organizzazione

dai soggetti designatori i quali vedrebbero diminuire la loro influenza sulla scelta del candidato<sup>113</sup>.

Riguardo l'organo di amministrazione il Decreto e le linee guida gli attribuiscono compiti di gestione, di proposta e di impulso dell'attività riguardo ai programmi, alle priorità e agli obiettivi stabiliti dall'organo di indirizzo, oltre a questa indicazione non si ravvisano ulteriori previsioni, rilasciando comunque alla libertà statutaria l'indicazione di altri compiti specifici. Ovviamente anche per quest'organo la normativa prevede dei requisiti di onorabilità, professionalità (che ovviamente devono essere in questo secondo caso confacenti con la carica di amministratore) oltre che una serie di ipotesi di incompatibilità. La composizione dell'organo quindi è rimessa totalmente alle scelte statutarie, le linee guida specificano però che:

“deve basarsi su criteri di ragionevole adeguatezza alle concrete necessità operative della fondazione, tenendo conto di parametri ispirati a criteri di efficiente organizzazione e di ottimale utilizzazione delle risorse.”

Inoltre all'interno delle linee guida si auspica che gli statuti prevedano per la nomina (che ricordiamo è attribuita all'organo di indirizzo) una procedura di tipo selettivo-comparativo. Infine riguardo all'organo di controllo il legislatore è stato molto laconico, indicando solamente che i componenti di quest'organo debbano essere in possesso dei requisiti professionali per l'esercizio del controllo legale dei conti. Le linee guida specificano che i compiti di tale organo sono desumibili dalle disposizioni relative al collegio sindacale previste nel codice civile. Per concludere la panoramica sulla governance delle FOB bisogna ricordare che, sia nel Decreto che nelle linee guida e nel Regolamento, sono disciplinate le varie cause di incompatibilità con le cariche di componente nei tre organi. Una delle più ovvie incompatibilità è quella prevista tra gli organi stessi con una importante eccezione, l'incarico di Presidente dell'organo di indirizzo e d'amministrazione, che le linee guida auspicano sia affidato alla medesima

---

<sup>113</sup> Questo è il modello di cui si è dotata Fondazione Cariplo.

persona in modo da evitare così che vi sia ambiguità nella rappresentanza esterna dell'ente, e che vi sia l'unitarietà operativa tra le funzioni, inoltre si specifica che per evitare il problema della concentrazione dei poteri in capo ad una sola persona, la figura del Presidente sia configurata in modo da limitare le sue funzioni a quelle necessarie al funzionamento delle riunioni dei due organi (ordine del giorno, convocazione, direzione della discussione, ecc.), infine il Regolamento ha introdotto una specifica incompatibilità tra gli amministratori della fondazione e gli amministratori della banca conferitaria o del gruppo ad essa riconducibile, tale incompatibilità è prevista anche tra i componenti dell'organo di indirizzo e gli amministratori della società bancaria conferitaria.

### 3.3 L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE TRA EROGAZIONE E PRODUZIONE

---

La mission si è detto è il cuore di ogni organizzazione non profit, nel caso delle FOB la mission specifica viene si enucleata all'interno dello statuto, ma entro i confini posti dalla normativa di riferimento. Si ricorda che il Decreto 153/99 enuncia all'art. 2 che le fondazioni perseguono scopi di utilità sociale e di promozione dello sviluppo economico esclusivamente nei settori ammessi. Interessante è l'enunciazione accanto allo scopo dell'utilità sociale (tipico delle organizzazioni non profit) della promozione dello sviluppo economico<sup>114</sup>, che in un primo momento fu molto criticata per la sua ambiguità, ma in seguito, con il decreto attuativo che pone il divieto di finanziamento alle imprese, venne accolta con favore in quanto introduceva all'interno del terzo settore un nuovo soggetto con una missione più vasta. Ovviamente sempre che si intenda la promozione dello sviluppo economico, non come un mero sottoinsieme dell'utilità sociale, ma come un fine che affiancato all'utilità sociale offra una "marcia in più" alle fondazioni, nel perseguire le proprie finalità istituzionali<sup>115</sup>. Come detto il legislatore pone dei paletti in riferimento ai settori in cui la fondazione può intervenire, di seguito si riporta l'elenco, così come modificato dall'art. 153, comma 21, del D.lgs. 163/06, dei ventuno settori ammessi:

1. Famiglia e valori connessi;
2. Crescita e formazione giovanile;
3. Educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola;
4. Volontariato, filantropia e beneficenza;
5. Religione e sviluppo spirituale;
6. Assistenza agli anziani;
7. Diritti civili;

---

<sup>114</sup> Tale enunciazione viene inserita nella legge durante le discussioni al Senato.

<sup>115</sup> Cfr. (Clarich, et al., 2001)

8. Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica;
9. Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità;
10. Sviluppo locale ed edilizia popolare locale;
11. Protezione dei consumatori;
12. Protezione civile;
13. Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa;
14. Attività sportiva;
15. Prevenzione e recupero delle tossicodipendenze;
16. Patologie e disturbi psichici e mentali;
17. Ricerca scientifica e tecnologica;
18. Protezione e qualità ambientale;
19. Arte, attività e beni culturali;
20. Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità;
21. Realizzazione di infrastrutture.

Si ricorda che all'interno di questi ventuno settori ammessi le FOB devono indicare nello statuto i cinque settori rilevanti. La prima cosa che ci appare osservando questa elencazione è il fatto che in molti casi il legislatore identifica alcuni settori nella loro accezione più ampia, in altri casi invece vengono indicati settori in maniera molto dettagliata e specifica. La scelta dei settori rilevanti è un punto cruciale nella pianificazione dell'attività, in quanto tale scelta comporta molte ripercussioni sull'operatività stessa della fondazione. In primis va ricordato che la legge dispone che almeno la metà del reddito residuo<sup>116</sup> sia indirizzato ai settori rilevanti, inoltre bisogna ricordare che la fondazione può operare attraverso imprese strumentali solo se quest'ultime operano all'interno dei settori rilevanti scelti dalla fondazione

---

<sup>116</sup> Il reddito residuo è quella parte di reddito rimasta dopo aver detratto le spese di funzionamento, gli oneri fiscali e la quota da accantonare a riserva.

stessa. Quest'ultima previsione risulta avere un impatto molto importante sull'operatività stessa dell'organizzazione, in quanto l'uso di imprese strumentali si configura come lo strumento principale per perseguire con un approccio attivo e diretto le proprie finalità istituzionali, cioè operando in un'ottica cosiddetta di "operating". Per le imprese strumentali quindi non opera il divieto di finanziamento che invece vige per ogni ente con scopo di lucro e oltre ad esse la legge identifica altre categorie per cui tale divieto non si applica:

- Cooperative che operano nel settore dello spettacolo, dell'informazione e del tempo libero.
- Imprese sociali.
- Cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381.

Infine il Decreto stabilisce che riguardo alle modalità e ai criteri per il perseguimento delle attività istituzionali, essi sono stabiliti all'interno dello statuto e dei regolamenti interni, inoltre ribadisce che:

“con particolare riferimento alle modalità di individuazione e di selezione dei progetti e delle iniziative da finanziare, allo scopo di assicurare la trasparenza dell'attività, la motivazione delle scelte e la più ampia possibilità di tutela degli interessi contemplati dagli statuti, nonché la migliore utilizzazione delle risorse e l'efficacia degli interventi.”

Il legislatore quindi lascia un ampio margine di autodeterminazione nel configurare l'attività istituzionale, ovviamente suddetta configurazione dipenderà molto sia dalle dimensioni (in termini di risorse organizzative e patrimoniali), sia dalla scelta dei settori rilevanti, sia infine dalla specificità del territorio in cui la fondazione opera, quindi potremmo avere fondazioni più specializzate su alcuni settori, altre invece che nei limiti posti dalla legge decidono di operare su un ventaglio più ampio di settori, avremmo fondazioni che agiranno passivamente limitandosi ad individuare i soggetti e

i progetti destinatari dell'erogazioni, altre invece che parteciperanno in modo attivo, sia nell'attuazione che nella promozione di progetti e iniziative.

Ora si passera ad illustrare le possibili configurazioni che una fondazione può assumere. La più importante distinzione è quella tra "*granting foundation*" e "*operating foundation*". Con la prima si vuole indicare quelle fondazioni di sola erogazione che perseguono la propria missione indirettamente, finanziando soggetti (terzi) che la perseguono (direttamente). L'attività quindi in questo caso si configura come un'attività di selezione dei singoli progetti o interventi determinando nello specifico i criteri per la scelta e per le modalità di erogazione<sup>117</sup>. All'interno di questa categoria, si possono distinguere le cosiddette "*strategic giving*" cioè quelle fondazioni di erogazione che in seguito alla selezione dei progetti non si limitano ad offrire le risorse finanziarie, ma attraverso un approccio più attivo offrono le proprie competenze per garantire l'attuazione del progetto finanziato. Si definiscono invece come "*operating foundation*" quelle fondazioni di produzione che perseguono la propria missione direttamente, producendo in proprio i beni e servizi di pubblica utilità realizzando anche interi processi produttivi all'interno dell'organizzazione. In questa categoria si possono distinguere quelle fondazioni che invece di indirizzare il proprio intervento verso la collettività si attivano per supportare altre organizzazioni direttamente attive sul territorio, tale configurazione viene chiamata "Fondazione di supporto".<sup>118</sup> Questa classificazione non deve essere interpretata in modo vincolante, in quanto all'interno della fondazione possiamo ritrovare diverse configurazioni dell'attività a seconda delle tipologie di settore in cui si intende operare e in funzione degli obiettivi che si vogliono raggiungere.

Oltre alle possibili configurazioni con cui identificare l'attività svolta, risulta utile comprendere quale tipologie di intervento vengono implementate all'interno delle varie fondazioni. In questo risulta utile fare

---

<sup>117</sup> In questo si differenziano dalle fondazione che svolgono la propria attività attraverso quella modalità detta di "erogazione a pioggia".

<sup>118</sup> Cfr. (Hinna)

riferimento alle ricerche svolte dall'ACRI e contenute all'interno del "Diciottesimo rapporto sulle fondazioni di origine bancaria" riferito all'anno 2012. All'interno del rapporto l'ACRI conferma ancora la prevalenza di un approccio *granting* dell'attività erogativa, infatti l'86,3% degli importi viene indirizzato per il "sovvenzionamento di opere e servizi" una tipica espressione di tale approccio. Per quanto riguarda invece le risorse indirizzate ad un approccio *operating*, le fondazioni nel 2012 hanno incrementato l'uso delle "Iniziativa direttamente gestite" portandole ad un valore di quasi il 10% degli importi, la restante quota invece viene impiegata attraverso il sovvenzionamento di "Imprese strumentali". Il rapporto evidenzia anche una tendenza nella scelta di progetti che possono essere inquadrati in strategie maggiormente articolate rispetto al passato. Per quanto riguarda le tipologie di intervento si possono identificare una moltitudine di casistiche, al primo posto si posizionano gli interventi rivolti alla "Realizzazione di progetti specifici" che assorbono il 26,7% degli importi erogati, al secondo posto si posizionano i "Contributi generali per l'amministrazione" con il 16,7% degli importi, in questa tipologia vengono ricompresi tutti quei contributi diretti indirizzati ad alcune organizzazioni scelte in base ad un apprezzamento generale dell'attività istituzionale che esse svolgono e servono al sovvenzionamento generale dell'attività di questi enti, non correlati quindi a nessun specifico progetto. Seguono gli interventi nell'edilizia per la "Costruzione e ristrutturazione di immobili" verso cui sono indirizzati il 16,5% degli importi, in tale tipologia assumono sempre più rilievo gli interventi di social housing. Affianco a queste tre tipologie di interventi si possono elencare almeno un'ulteriore decina di interventi che nel complesso impiegano un quarto degli importi erogati e si tratta di interventi per:

- Sostegno alla ricerca (8%)
- Produzioni di rappresentazioni artistiche (6,7%)
- Sviluppo dell'organizzazione (5,4%)

- Attrezzature (4,6%)
- Mostre ed esposizioni (2,6%),
- Borse di studio (2,4%)
- Sviluppo di programmi di studio (1,8%)
- Fondi per emergenze (1,5%)
- Conservazione e manutenzione di collezioni librerie e artistiche (1,2%)
- Conferenze e Seminari (1,1%)

Infine per quanto riguarda la provenienza dei progetti sovvenzionati l'ACRI conferma la tendenza al sovvenzionamento principale di "Proposte di terzi" che però riscontrano un calo delle erogazioni rispetto all'anno precedente passando da quasi il 70% del 2011 al 64,1% del 2012, seguono i "Progetti di origine interna" che al contrario riscontrano un aumento rispetto al passato, arrivando ad assorbire una quota del 22,6% delle erogazioni. Infine aumentano anche le "Erogazioni conseguenti a bando" che arrivano ad una quota del 13,3%, quest'ultima modalità di distribuzione può essere inquadrata come strada intermedia tra il finanziamento di proposte interne e la realizzazione di interventi propri, in quanto attraverso questa forma l'organizzazione può stabilire la cornice entro la quale elaborare gli interventi, questo avviene attraverso la specificazione nei bandi delle finalità, dei destinatari e delle modalità di realizzazione dei progetti ammessi. Con questa modalità quindi la fondazione può svolgere quel ruolo di indirizzo e di programmazione strategica degli interventi pur non intervenendo direttamente.

Per concludere la panoramica sull'attività erogativa svolta dalle FOB, si riportano i valori degli importi complessivi erogati per settore di intervento.

FIGURA 12

DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI IMPORTI EROGATI E DEL NUMERO DI INIZIATIVE PER SETTORI AMMESSI, IMPORTI IN MILIONI DI EURO, FONTE 18° RAPPORTO ACRI SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA ANNO 2012.

SETTORE AMMESSO	Erogazioni 2012				Erogazioni 2011			
	Importi*	% importi	Numero	% numero	Importi*	% importi	Numero	% numero
Arte, attività e beni culturali	305,3	31,6%	7.872	35,5%	335,4	31%	9.179	36,9%
Volontariato, filantropia e beneficenza	192,8	20,0%	4.410	19,9%	192,2	18%	4.666	18,7%
Educazione, istruzione e formazione, incluso l'acquisto di prodotti editoriali per la scuola	136,0	14,1%	2.949	13,3%	116,1	11%	3.377	13,6%
Ricerca scientifica e tecnologica	118,5	12,3%	1.244	5,6%	156,3	14%	1.506	6,0%
Salute pubblica, medicina preventiva e riabilitativa	54,2	5,6%	1.092	4,9%	101,8	9%	1.008	4,0%
Sviluppo locale ed edilizia popolare locale	34,8	3,6%	1.187	5,3%	44,2	4%	1.292	5,2%
Crescita e formazione giovanile	33,1	3,4%	1.056	4,8%	36,3	3%	1.165	4,7%
Assistenza agli anziani	22,1	2,3%	454	2,0%	34,0	3%	483	1,9%
Realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità	20,5	2,1%	192	0,9%	5,8	1%	159	0,6%
Protezione e qualità ambientale	18,3	1,9%	345	1,6%	27,6	3%	417	1,7%
Famiglia e valori connessi	17,4	1,8%	218	1,0%	27,0	3%	346	1,4%
Attività sportiva	6,0	0,6%	859	3,9%	6,8	1%	984	4,0%
Protezione civile	4,4	0,5%	178	0,8%	3,6	0%	149	0,6%
Prevenzione e recupero delle tossicodipendenze	0,7	0,1%	32	0,1%	2,4	0%	52	0,2%
Prevenzione della criminalità e sicurezza pubblica	0,4	0,0%	17	0,1%	0,2	0%	14	0,1%
Patologie e disturbi psichici e mentali	0,4	0,0%	37	0,2%	1,8	0%	40	0,2%
Diritto civili	0,3	0,0%	32	0,1%	0,3	0%	22	0,1%
Religione e sviluppo spirituale	0,2	0,0%	18	0,1%	0,5	0%	35	0,1%
Sicurezza alimentare e agricoltura di qualità	0,2	0,0%	9	0,0%	0,0	0%	9	0,0%
Protezione dei consumatori	0,1	0,0%	3	0,0%	0,1	0%	3	0,0%
Realizzazione di infrastrutture	0,0	0,0%	0	0,0%	0,0	0%	0	0,0%
Totale complessivo	965,8	100,0%	22.204	100,0%	1092,5	100%	24.906	100,0%

Si può notare dalla figura come le risorse vengano indirizzate per la quasi totalità verso i tradizionali sette settori di intervento in cui storicamente queste organizzazioni hanno incentrato la propria attività, tale tendenza non sembra essere messa in discussione, affermando anzi un rafforzamento rispetto all'anno precedente<sup>119</sup>. Questa rafforzamento può essere spiegato principalmente con riguardo al difficile momento recessivo che sta attraversando l'Italia portando ad una contrazione delle risorse disponibili; di conseguenza le politiche di erogazione delle fondazioni si

<sup>119</sup> Gli importi investiti nei primi sette settori, aumentano dal 93,7% del 2011 al 95,3% del 2012.

impostano sempre di più in un ottica di tipo selettivo, basandosi su strategie anticicliche ben precise che puntano principalmente ad intervenire nei settori ben presidiati dalla fondazione, abbandonando i settori dove la presenza è bassa. In definitiva il difficile momento e le minori risorse disponibili ha comportato una scelta delle priorità negli obiettivi perseguibili. Questo risultato viene evidenziato anche in rapporto al grado di specializzazione settoriale, l'ACRI in riferimento a questo aspetto ha elaborato un indice chiamato appunto "Grado di specializzazione"<sup>120</sup>, l'applicazione di tale indice ha evidenziato nel 2012:

FIGURA 13  
GRADO DI SPECIALIZZAZIONE DELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA PER L'ANNO 2012, FONTE: FONTE 18° RAPPORTO ACRI SULLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA ANNO 2012.

<b>Grado di specializzazione</b>	<b>N. Fondazioni</b>	<b>%</b>
Alto	47	54%
Medio	39	44%
Basso	2	2%
Totale	88	100 %

La figura mostra come più della metà delle fondazioni in Italia abbia un alto grado di specializzazione, e che quasi la totalità delle restanti si attesti comunque su un livello medio, da ciò si può affermare che quasi tutte destinano mediamente tra il 40% e il 60% delle proprie risorse ai primi due settori in cui l'organizzazione svolge la sua attività<sup>121</sup>.

<sup>120</sup> Tale indice può assumere tre diversi livelli di intensità:

- Grado Alto: quando l'ammontare assegnato a un settore risulta maggiore o uguale al 50% del totale erogato, oppure l'ammontare assegnato a due settori raggiunge almeno il 60% del totale;
- Grado Medio: quando si registra almeno il 30% di erogazioni in un solo settore, oppure almeno il 40% in due;
- Grado Basso: nei restanti casi.

<sup>121</sup> Questo dato conferma dunque il rispetto della prescrizione normativa che prevede la destinazione di almeno il 50% nei primi cinque settori di intervento.

## CAPITOLO 4. L'INFORMATIVA NELLE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

---

---

### 4.1 UN MODELLO DI ACCOUNTABILITY PER LE FOB.

---

Come per tutte le organizzazioni, e nello specifico quelle non profit, anche nelle FOB l'aspetto della comunicazione assume un ruolo determinante soprattutto in riferimento alla trasparenza e correttezza del informativa. Nel secondo capitolo è stato esposto il cruciale tema dell'accountability in riferimento alla generalità delle organizzazioni non profit, di seguito si riprenderà questa tematica questa volta però in riferimento alla specificità delle FOB.

Per analizzare la questione bisogna partire dal fatto che, prima di impostare qualsiasi modello di informativa, bisogna preliminarmente comprendere chi sono i possibili interessati all'informazione che si vuole comunicare. Abbiamo visto che oggi, soprattutto nelle imprese non profit, la platea di interessati si è allargata e comprende un insieme molto diversificato di portatori di interesse più o meno interessati all'attività dell'organizzazione<sup>122</sup>, questi stakeholder possono essere classificati in vari modi e Freeman ne propone uno che si basa su due dimensioni:

- Interesse: inteso come le attese che gli stakeholder hanno nei confronti dell'impresa.
- Potere: inteso come l'influenza che gli stakeholder esercitano sull'impresa.

Esplicitate queste due dimensioni si può costruire una matrice dove inserire le varie categorie di stakeholder in relazione a queste dimensioni. Riguardo

---

<sup>122</sup> Vedi "Teoria degli Stakeholder" capitolo 2.

alle imprese for profit vengono identificati come interessi: l'interesse sul capitale di rischio, l'interesse economico, e l'interesse ad influenzare l'organizzazione; per quanto riguarda i poteri: potere formale, potere economico e potere politico. In relazione quindi a queste dimensioni possono essere classificati le varie categorie di stakeholder, ad esempio potremmo inserire gli azionisti di un'impresa tra coloro che detengono un potere formale (diritto di voto) e hanno un interesse sul capitale di rischio (dividendo)<sup>123</sup>. Ovviamente per le FOB si dovranno identificare altre tipologie di potere ed influenza, quello che però è interessante capire in questa sede è che come nelle imprese vi siano alcune categorie di stakeholder primari, tra cui sicuramente si annoverano gli azionisti, lo stesso vale nelle organizzazioni non profit, e in particolare nelle FOB. La differenza principale risiede nel fatto che per le imprese la finalità giuridico istituzionale risiede nel conseguire un profitto sul mercato e quindi l'interesse principale degli stakeholder può essere ricondotto ad una sfera economica, nelle FOB invece la finalità giuridico istituzionale risiede nella mission dichiarata nello statuto e quindi non può essere ricondotta solamente alla sfera economica, di conseguenza nelle FOB l'interesse principale può essere ravvisato nell'adempimento delle finalità istituzionali, pertanto per identificare gli stakeholder primari bisogna comprendere quali di questi soggetti hanno un interesse "istituzionale" e una volta identificati tali soggetti verranno definiti "stakeholder istituzionali"<sup>124</sup>.

Una volta compreso chi sono gli stakeholder primari, bisogna comprendere di quali esigenze informative necessitano. Se nell'impresa di mercato l'esigenza degli stakeholder primari risiede nell'aver un'informazione trasparente sull'andamento economico, finanziario e patrimoniale dell'impresa, nelle fondazioni bancarie tale esigenza informativa è solo una piccola parte dei bisogni informativi che gli "stakeholder istituzionali" vogliono veder soddisfatti. Nelle FOB quindi l'accountability può essere declinata in:

---

<sup>123</sup> Cfr (Freeman, 2010)

<sup>124</sup> Cfr. (Rusconi, 2004)

- **Trasparenza Gestionale:** In riferimento alla gestione del patrimonio, nello specifico riguardo da una parte l'obbligo di conservazione del patrimonio e l'incremento (o stabilità) delle risorse erogate (redditività degli investimenti); dall'altra parte la corretta gestione delle spese di funzionamento della fondazione (efficienza dei processi).
- **Trasparenza Amministrativa:** In riferimento al rispetto delle norme giuridiche.
- **Trasparenza Erogativa:** In riferimento ai processi di selezione delle iniziative finanziate, in particolare sulla tracciabilità e le responsabilità sulle decisioni e sulle loro ripercussioni socio-economiche.
- **Trasparenza Istituzionale:** In riferimento all'efficacia istituzionale dei progetti finanziati, delle iniziative interne e delle imprese strumentali, nei riguardi dei diversi settori di intervento.

Tale ultima funzione viene vista dalla dottrina come il cuore dell'accountability delle FOB, a questo proposito Matacena afferma che:

“per le aziende nonprofit si dovrebbe parlare di “mera utilizzabilità informativa” della trasparenza amministrativa e gestionale [...], l'uso nel tempo del solo bilancio d'esercizio, come mezzo di informazione complessiva, farà leggere lo stesso come se l'occhio del lettore fosse sotto l'effetto di una lente prismatica, lente che focalizza lo sguardo sul centro ottico del problema - la trasparenza amministrativa/gestionale - escludendo la possibilità di vederne il centro geometrico - la trasparenza istituzionale” (Matacena, 1998)

Il centro del problema è quindi quello di non focalizzarsi troppo sull'informativa contenuta nei bilanci d'esercizio, perché tale inquadramento porterebbe ad un offuscamento del giudizio ai soli problemi di natura amministrativa e gestionale, allontanando così ogni possibile valutazione dal

nucleo stesso dell'organizzazione che risiede nell'attività istituzionale. Da qui l'esigenza di affiancare al bilancio d'esercizio altre tipologie di documenti informativi utili ad ampliare la visione sull'operato dell'organizzazione.

I tre documenti identificati per comunicare le informazioni richieste dai soggetti interessati (sia gli stakeholder istituzionali, che non) nelle FOB sono:

- **Bilancio d'esercizio:** Dove come per qualsiasi impresa viene esposta la situazione economica, finanziaria e patrimoniale della fondazione, attraverso l'uso di dati di tipo contabile.
- **Bilancio di Missione:** Questo documento serve ad estendere l'informativa sull'attività istituzionale della fondazione, in particolare in modo da informare gli stakeholder istituzionali su come sono state impiegate le risorse acquisite per adempiere ad i doveri statutari.
- **Bilancio sociale:** Estende ulteriormente l'informativa, informando tutti gli stakeholder sugli effetti che l'attività dell'organizzazione ha su di essi.

Di questi tre documenti quello di maggior interesse risulta essere il Bilancio di Missione, questo perché mentre gli altri due documenti sono o possono essere presenti in ogni impresa ed ente, quest'ultimo documento è tipico delle organizzazioni non profit e nello specifico delle FOB. La specificità di tale documento deriva proprio da quell'impossibilità di relegare la rendicontazione sulle finalità istituzionali alla mera informativa contabile del bilancio d'esercizio, da qui la necessità di estenderla con ulteriore informativa, che però non ha come funzione quella di informare sulle ricadute sociali generali dell'attività, scopo invece del Bilancio Sociale, ma quella di offrire una visione dell'attività ordinaria ed istituzionale della fondazione. Questo ovviamente non esclude che vi sia una forte similarità tra i due prospetti, infatti più la fondazione allarga il raggruppamento dei propri stakeholder istituzionali più si riduce la distanza tra il Bilancio di Missione e il Bilancio Sociale, tale distanza si va ad annullare solo nel caso in cui la

categoria dei soggetti istituzionali viene a coincidere con tutti i possibili stakeholder<sup>125</sup>.

Detto ciò, nelle FOB possiamo identificare uno specifico modello di rendicontazione previsto dalla legge all'art. 9 del Decreto 153/99, ovviamente tale modello tiene conto della specifica natura di tali organizzazioni e delle loro caratteristiche principali. Il modello prescritto prevede per le FOB che:

“Il bilancio delle Fondazioni è costituito dai documenti previsti dall'articolo 2423 del codice civile. Le Fondazioni tengono i libri e le scritture contabili, redigono il bilancio di esercizio e la relazione sulla gestione, anche con riferimento alle singole erogazioni effettuate nell'esercizio. La relazione sulla gestione illustra, in un'apposita sezione, gli obiettivi sociali perseguiti dalla Fondazione e gli interventi realizzati, evidenziando i risultati ottenuti nei confronti delle diverse categorie di destinatari.”<sup>126</sup>

Quindi il modello prevede che le FOB predispongano un Bilancio costituito dallo Stato Patrimoniale, dal Conto Economico, dalla Nota Integrativa e corredato dalla Relazione sulla Gestione, fino a qui il modello coincide con quello civilistico previsto per la generalità delle imprese, ma è proprio in riferimento alla Relazione sulla Gestione che il modello si discosta, prevedendo che all'interno di essa venga inserita un apposita sezione dove includere tutte quelle informazioni sull'attività istituzionale della fondazione, che nel concreto altro non sono che il Bilancio di Missione. Il fatto che il legislatore abbia previsto l'inserimento del Bilancio di Missione all'interno del Bilancio d'esercizio, e nello specifico in una sezione della Relazione sulla Gestione, risulta essere significativo per due ordini di motivi: il primo attiene al fatto che in questo modo ci si discosta dall'approccio usato per il Bilancio Sociale, nelle FOB infatti la contabilità ordinaria non può essere ricondotta a quella delle imprese for profit, da qui la necessità di allargarla in modo da adattarla alle necessità informative istituzionali della specifica

---

<sup>125</sup> Cfr. (Rusconi, 2004)

<sup>126</sup> Art. 9 comma 1 del D.lgs. 153 del 1999.

organizzazione<sup>127</sup>; il secondo invece riguarda il fatto che in questo modo si chiarisce come in tali organizzazioni il risultato economico finanziario è solo il primo aspetto dell'attività, mentre gli effetti dell'attività erogativa nei settori rappresenta il secondo aspetto, questi due aspetti sono tra loro connessi e interdipendenti nella valutazione della prestazione istituzionale della fondazione<sup>128</sup>. Quindi per poter esprimere un giudizio sull'operato della fondazione, bisogna si tener conto delle prestazioni economico-finanziarie, ma ricordando che è nel Bilancio di Missione che le fondazioni rispondono direttamente del loro operato<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> Nelle FOB la finalità istituzionale non risiede nell'accrescimento del valore dei patrimoni nel tempo e nell'ottenere buone prestazioni economiche, ma risiede nel loro fine sociale stabilito nello statuto, sotto ovviamente le condizioni di efficacia ed efficienza nell'uso delle risorse.

<sup>128</sup> Una buona prestazione economico finanziaria, se accompagnata da una pessima attività erogativa non può che portare ad attribuire un giudizio negativo alla performance della fondazione.

<sup>129</sup> Cfr. (Rusconi, 2004)

## 4.2 PATRIMONIO PER UNO SCOPO

---

Prima di procedere nell'illustrare i documenti che compongono il Bilancio delle FOB bisogna chiarire alcuni aspetti sulla gestione del patrimonio. Spesso le FOB vengono definite con lo slogan "un patrimonio per uno scopo" (Cassese, 1998) con questa espressione si vuole indicare come la gestione del patrimonio rivesta un ruolo di primaria importanza all'interno di queste organizzazioni. Ricordiamo innanzitutto che la dotazione patrimoniale delle FOB non nasce, come in qualsiasi altra fondazione, dalla destinazione da parte di un fondatore di un complesso di risorse rivolte per il raggiungimento di determinati obiettivi da esso stabiliti, ma deriva invece da una disposizione del legislatore inserita all'interno di un disegno di privatizzazione del sistema bancario, da qui la necessità di porre una serie di vincoli nella libertà delle FOB di gestire tale patrimonio. Si ricorda inoltre che il suddetto capitale può essere ricondotto storicamente alle comunità locali del luogo dove la fondazione risiede. Ulteriore motivo della centralità di esso risiede nel fatto che, come per tutte le fondazioni, il perseguimento dell'attività stessa della fondazione è legato indissolubilmente alla gestione patrimoniale.

Il decreto 153/99 nel disciplinare all'art. 5 la gestione patrimoniale, stabilisce che:

"Il patrimonio della Fondazione è totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statutari ed è gestito in modo coerente con la natura delle Fondazioni quali enti senza scopo di lucro che operano secondo principi di trasparenza e moralità. Le Fondazioni, nell'amministrare il patrimonio, osservano criteri prudenziali di rischio, in modo da conservarne il valore ed ottenerne una redditività adeguata."

Dalla disposizioni si possono ricavare due principi fondamentali che le fondazioni devono rispettare nel gestire la propria dotazione patrimoniale e il primo riguarda la strumentalità del patrimonio al perseguimento delle finalità istituzionali, il secondo riguarda invece la conservazione nel tempo

del valore economico del patrimonio stesso. Questi due principi che il legislatore pone possono, se male interpretati, portare a situazioni conflittuali, infatti se dal primo principio sembra chiaro che l'attività di gestione del patrimonio debba essere strutturata in funzione delle finalità istituzionali stabilite in sede di programmazione, il secondo principio potrebbe portare invece a situazioni dove, pur di non intaccare il valore reale del patrimonio, l'attività erogativa verrebbe subordinata ai soli risultati ottenuti dalla gestione del patrimonio stesso. Ulteriore problema di un erronea interpretazione del secondo principio potrebbe portare ad escludere la possibilità, da parte delle fondazioni, di intraprendere la propria attività attraverso un'impostazione *operating*, in quanto tale impostazione comporterebbe l'assunzione, da parte dell'organizzazione, di quei tipici rischi derivanti da un'attività diretta di produzione di beni e servizi<sup>130</sup>. Per questi motivi suddetto secondo principio dovrebbe essere interpretato come un semplice criterio di prudenza che guidi la gestione verso profili di rischio contenuti, evitando singoli investimenti eccessivamente rischiosi, questa interpretazione viene avvalorata anche dalla previsione dell'art. 7 dove si afferma che:

“Le Fondazioni diversificano il rischio di investimento del patrimonio e lo impiegano in modo da ottenerne un'adeguata redditività assicurando il collegamento funzionale con le loro finalità istituzionali ed in particolare con lo sviluppo del territorio.”

Con questo terzo principio, la diversificazione del rischio, il legislatore orienta quindi la gestione patrimoniale verso profili con una rischiosità moderata. Inoltre per completare il quadro inserisce, nel disciplinare i poteri dell'organismo di vigilanza, che quest'ultimo debba fissare ogni anno un limite minimo di reddito erogato da dover commisurare al patrimonio, in tal modo l'unica interpretazione possibile del secondo principio risulta essere quella sopracitata, cioè di generico criterio di prudenza.

---

<sup>130</sup> Cfr. (Locatelli, et al., 1998)

Una volta stabiliti i principi e le regole di base della gestione patrimoniale possiamo ad analizzare le possibili modalità che essa può assumere. La prima scelta da fare in merito risulta essere quella tra gestione interna e gestione esterna, il legislatore prevede infatti l'utilizzo di entrambe le modalità specificando che:

“La gestione del patrimonio è svolta con modalità organizzative interne idonee ad *assicurarne* la separazione dalle altre attività della Fondazione, ovvero può essere affidata a intermediari abilitati”

La scelta tra queste due soluzioni comporta ovviamente un diverso assetto organizzativo, infatti in caso di una gestione interna, la fondazione dovrà dotarsi di un complesso di competenze necessarie allo svolgimento dell'intero processo, nel caso opposto tali competenze si ridurranno al minimo indispensabile per fissare gli obiettivi e per impostare la strategia affianco al gestore. Nella realtà si osservano una varietà di soluzioni intermedie tra i due estremi dipendenti dalle differenti strategie improntate e dalle diverse competenze a disposizione. La soluzione di esternalizzare una parte della gestione patrimoniale risulta comunque assai diffusa soprattutto tra le fondazioni più grandi. Analizzando nello specifico questa soluzione possiamo identificare alcune forme tecniche di gestione esterna<sup>131</sup>, tali forme sono:

- Gestione individuale del patrimonio: Questa forma consiste nell'attribuire al gestore un mandato che gli permetta di prendere decisioni di investimento, finalizzate alla valorizzazione del patrimonio stesso, all'interno dei criteri fissati. Con questa soluzione la fondazione può personalizzare la gestione secondo i parametri di rischio/rendimento individuati in fase di pianificazione, il lato risiede nei maggiori costi di gestione.

---

<sup>131</sup> Cfr. (Ferrari, 2000)

- Gestione collettiva del risparmio: Questa forma consiste nel conferimento del patrimonio a delle società di gestione di fondi comuni di investimento, che lo gestiranno attraverso strategie comuni e standardizzate, con un conseguente abbattimento dei costi.
- Conferimento in un fondo comune multi-comparto: Tale soluzione innovativa viene attuata attraverso il conferimento del patrimonio ad una SGR che gestirà il fondo comune, tale fondo sarà suddiviso in più comparti differenziati in base ai profili di rischio/redditività, ogni comparto poi sarà affidato a differenti gestori, che verranno coordinati e supervisionati dalla SGR.

Data l'importanza che ricopre all'interno del mondo delle FOB l'affidamento a terzi della gestione patrimoniale, risulta necessario offrire una panoramica sul processo che la fondazione dovrà implementare per attuare la propria politica d'investimento, tale processo può essere suddiviso in sette fasi<sup>132</sup>:

1. Definizione degli obiettivi: In questa prima fase lo scopo è quello di definire gli obiettivi finanziari da raggiungere nel medio-lungo termine, ovviamente come detto precedentemente tali obiettivi dovranno essere definiti tenendo conto delle finalità istituzionali fissate, e in modo da massimizzare il flusso delle erogazioni, salvaguardando però il valore reale del patrimonio stesso. Tale prima fase compete all'organo di indirizzo.
2. Individuazione dell'*asset allocation* complessiva: In questa fase la fondazione dovrà individuare quella combinazione di attività finanziarie in grado di massimizzare il rendimento per quel determinato livello di rischio (*asset allocation*), in pratica bisogna individuare la struttura del portafoglio che permetterà di raggiungere gli obiettivi fissati. Questa fase di solito viene svolta da un comitato per gli investimenti, composto da alcuni componenti dell'organo di indirizzo, dal direttore finanziario e anche da consulenti esterni.

---

<sup>132</sup> Cfr. (Ferrari, 2000)

3. Scelta del tipo di mandato: La fondazione dovrà quindi decidere che tipologia di mandati conferire, le tipologie sono due, i mandati di tipo specializzato, dove si conferisce la possibilità al gestore di investire in uno specifico comparto del mercato, gli altri invece sono di tipo bilanciato e permettono al gestore di investire su più mercati contemporaneamente. Anche tale scelta spetta al comitato finanziario se presente.
4. La scelta dei Gestori: In questa fase si andranno ad individuare i soggetti chiamati a gestire il patrimonio della fondazione, la scelta avverrà basandosi su criteri quantitativi (Principalmente sulla performance storica opportunamente corretta) e qualitativi (volta prettamente per valutare la continuità della performance).
5. Individuazione Benchmark per ogni mercato: Durante questa fase lo scopo principale è quello di attribuire ad ogni classe di investimento un parametro che rappresenti gli indirizzi di investimento della classe. Tale benchmark dovrà essere identificato in modo tale che, i titoli presi in riferimento, siano in grado di rappresentare l'andamento del mercato a cui si riferiscono. Attraverso tali benchmark la fondazione sarà in grado di limitare ex-ante il grado di rischio<sup>133</sup>.
6. La determinazione delle commissioni a favore dei gestori: Si tratta di individuare il giusto meccanismo e mix per la remunerazione ad essi assegnata.
7. La valutazione della performance: Il processo si chiude con la valutazione della performance realizzata dal gestore, attraverso tale valutazione la fondazione potrà decidere quali mandati riconfermare e quali non riconfermare.

---

<sup>133</sup> Questo avviene attraverso la predisposizione di soglie massime poste in relazione alla volatilità dagli scostamenti del benchmark.

Un'ultima importante osservazione da fare sulla gestione patrimoniale delle FOB, riguarda la possibilità di effettuare investimenti in immobili, riguardo questa specifica tipologia d'investimento infatti il legislatore prevede che:

“Le fondazioni possono investire una quota non superiore al 15 per cento del proprio patrimonio in beni immobili diversi da quelli strumentali.”<sup>134</sup>

Tale limite se non rispettato causa la perdita da parte della fondazione della natura di ente non commerciale, questa disposizione più che ha porre un limite all'investimento in immobili, serve soprattutto ad indirizzare l'attuazione di questa tipologia di investimento attraverso lo strumento dei fondi chiusi immobiliari.

Quanto finora esposto risulta cruciale per la comprensione dell'informativa, se infatti come osservato l'analisi dei risultati economico-finanziari rappresenta uno dei due principali aspetti per comprendere la performance delle FOB<sup>135</sup>, all'interno di esso la gestione del patrimonio rappresenta sicuramente l'aspetto più indicativo, pertanto anche se molto riduttivamente possiamo suddividere il ciclo operativo di una fondazione su due diversi fronti, da una parte la gestione del patrimonio (che andrà a generare le risorse disponibili per l'attività istituzionale), dall'altro versante ci sarà invece l'attività di erogazione, si può allora comprendere come attraverso il primo versante la fondazione produca le risorse, mentre con il secondo invece produca i risultati.

---

<sup>134</sup> Art. 7 comma 3-bis del D.lgs. 153/99.

<sup>135</sup> L'altro aspetto si ricorda, riguarda l'analisi dei risultati istituzionali e quindi del bilancio di missione.

#### 4.3 IL BILANCIO D'ESERCIZIO NELLE FOB

---

Il bilancio nelle FOB come accennato si compone di una serie di documenti che servono ad informare sia in riferimento agli aspetti economico-finanziari, sia sull'adempimento delle finalità istituzionali dell'ente, in questo paragrafo ci si soffermerà sui primi.

La contabilità e il bilancio sono disciplinati all'interno del D.lgs. 153/99 il quale, dopo alcune indicazioni generali, delega la disciplina per la redazione dei documenti all'Autorità di Vigilanza che dovrà quindi emanare un regolamento. Il decreto inoltre specifica che tale regolamentazione dovrà tener conto della specifica natura non profit permettendo di:

“a. rendere trasparenti i profili patrimoniali, economici e finanziari dell'attività svolta dalle Fondazioni;

b. fornire una corretta ed esauriente rappresentazione delle forme di investimento del patrimonio, al fine di consentire la verifica dell'effettivo perseguimento degli obiettivi di conservazione del suo valore e dei criteri seguiti per ottenerne un'adeguata redditività.”<sup>136</sup>

In attuazione della previsione normativa il Ministero del Tesoro emana nell'Aprile del 2001 un atto di indirizzo in cui disciplina la redazione del bilancio riferita però all'esercizio precedente (di seguito Atto d'indirizzo). Suddetta disciplina risulta ancor oggi in uso non essendo mai stata sostituita da altra normativa. Nel documento sono contenute le indicazioni per redigere sia il bilancio che la relazione sulla gestione<sup>137</sup>. Come prima cosa l'Atto di indirizzo ribadisce che i documenti che compongono il bilancio sono lo Stato patrimoniale, il Conto economico e la Nota integrativa, il tutto corredato come detto dalla Relazione sulla gestione inoltre, ricalcando integralmente l'art. 2423 del codice civile, richiama le “clausole generali” della chiarezza e della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale, finanziaria e del risultato economico dell'esercizio. Segue la trattazione dei

---

<sup>136</sup> Art. 9 comma 5 del D.lgs. 153/99.

<sup>137</sup> Dove si ricorda, è inserito in una sezione apposita il Bilancio di Missione.

principi a cui fare riferimento nella redazione del bilancio. Nell'enucleare tali principi l'Atto di indirizzo in alcuni casi si discosta dall'impostazione civilistica, in modo così da tener conto della specificità dell'organizzazione, in altri casi la richiama anche se indirettamente<sup>138</sup>. I principi specificatamente menzionati nell'atto di indirizzo ripresi dalla disciplina civilistica dell'art. 2423-bis sono il Principio della Competenza e il Principio della Prudenza, specificando per il secondo la sua funzione in riferimento soprattutto alla conservazione del valore del patrimonio della fondazione. Proprio sul principio della prudenza è utile soffermarsi per fare alcune considerazioni; nell'ordinamento civilistico tale principio a da sempre svolto un ruolo fondamentale nell'indirizzare il redattore sulle scelte di valutazione soggettiva. Nel codice esso viene rafforzato da altre due disposizioni che in forza di tale principio dispongono che possono essere inseriti in bilancio solamente gli utili realizzati, e che invece dall'altro lato, si debba tener conto anche dei rischi e delle perdite presunte. Con il diffondersi delle nuove impostazioni contabili, spesso provenienti dalle pratiche internazionali, viene introdotto un nuovo postulato che prevede che si debba tener conto anche della funzione economica dell'elemento dell'attivo e del passivo, questo postulato viene da molti considerato come l'introduzione nel ordinamento civilistico del principio della prevalenza della sostanza sulla forma<sup>139</sup>, ora mentre nell'ambito civilistico tale postulato viene introdotto indirettamente e il dibattito sulla portata di tale principio è ancora aperto, l'Atto di indirizzo prevede invece esplicitamente che:

“il bilancio è redatto privilegiando, ove possibile, la rappresentazione della sostanza sulla forma.”

---

<sup>138</sup> Il decreto 153/99 richiama direttamente la disciplina codicistica in materia contabile, infatti all'art. 9 comma 2 si afferma che: “tenuta dei libri e delle scritture contabili previsti dal comma 1, si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni degli articoli da 2421 a 2435 del codice civile.”, quindi anche se il legislatore delegando al ministero la facoltà di disciplinare la redazione del bilancio, non esclude che non si possa far riferimento alla disciplina civilistica ove non diversamente indicato.

<sup>139</sup> Cfr. (Quagli, 2013)

Infine per concludere questa panoramica sui principi, l'Atto d'indirizzo specifica che la competenza relativa dei dividendi è quella dell'anno della delibera di riferimento. Ovviamente quest'ultima previsione viene inserita tenendo conto proprio della specificità di tali organizzazioni: esse in molti casi hanno nel percepimento dei dividendi la loro fonte primaria di entrata, e attraverso tale disposizione si vuole evitare che vengano inseriti in bilancio entrate non ancora certe, ma basate solo su un'aspettativa, come si può comprendere tale disposizione serve a rafforzare il principio della prudenza, un po' come avviene nel art.2423-bis, quando si esclude la possibilità di contabilizzare ricavi non ancora realizzati alla data di chiusura del bilancio. Le fondazioni nel predisporre i propri bilanci, dovranno rispettare le indicazioni fornite dal ministero nell'Atto di indirizzo, ma non si esclude il fatto che ove possibile vengano applicati i principi forniti sia dalla normativa civilistica, sia quelli elaborati dalla pratica professionale, inoltre essendo tali organizzazioni inquadrare nell'ambito degli enti non profit, non si esclude l'applicabilità dei principi realizzati in merito a tale specifica categoria di soggetti<sup>140</sup>. Passiamo ora ad analizzare gli schemi predisposti dal ministero, partendo dallo Stato patrimoniale.

---

#### 4.3.1 STATO PATRIMONIALE

---

Lo schema di stato patrimoniale ricalca dal punto di vista della struttura lo schema proposto dal codice civile, con tale documento si vuole porre in evidenza i mezzi e le condizioni di cui la fondazione dispone per impostare la propria attività, sia relativa alla gestione del patrimonio, sia quella istituzionale. Dallo schema si possono ottenere importanti informazioni di prima approssimazione sulla capacità dell'ente di far fronte alle proprie funzioni e finalità. Si analizzerà dapprima lo schema dell'attivo, e successivamente si passerà ad analizzare la componente passiva di tale schema.

---

<sup>140</sup> Vedi capitolo 2.

FIGURA 14

SCHEMA DI STATO PATRIMONIALE ATTIVO, BILANCIO FOB.

ATTIVO		t	t-1
1	Immobilizzazioni materiali e immateriali	.....	.....
	a) beni immobili	.....	.....
	di cui:		
	beni immobili strumentali	.....	.....
	b) beni mobili d'arte	.....	.....
	c) beni mobili strumentali	.....	.....
	d) altri beni	.....	.....
2	Immobilizzazioni finanziarie:	.....	.....
	a) partecipazioni in società strumentali	.....	.....
	di cui:		
	partecipazioni di controllo	.....	.....
	b) altre partecipazioni	.....	.....
	di cui:		
	partecipazioni di controllo	.....	.....
	c) titoli di debito	.....	.....
	d) altri titoli	.....	.....
3	Strumenti finanziari non immobilizzati:	.....	.....
	a) strumenti finanziari affidati in gestione patrimoniale individuale	.....	.....
	b) strumenti finanziari quotati	.....	.....
	di cui:		
	- titoli di debito	.....	.....
	- titoli di capitale	.....	.....
	- parti di organismi di investimento collettivo del risparmio	.....	.....
	c) strumenti finanziari non quotati	.....	.....
	di cui:		
	- titoli di debito	.....	.....
	- titoli di capitale	.....	.....
	- parti di organismi di investimento collettivo del risparmio	.....	.....
4	Crediti	.....	.....
	di cui:		
	esigibili entro l'esercizio successivo	.....	.....
5	Disponibilità liquide	.....	.....
6	Altre attività	.....	.....
	di cui:		
	attività impiegate nelle imprese strumentali direttamente esercitate	.....	.....
7	Ratei e risconti attivi	.....	.....
<b>Totale dell'attivo</b>		.....	.....

Per quanto riguarda l'Attivo, come si può notare dallo schema, si ricalca la forma prevista dal codice differenziandosi da quest'ultimo principalmente per la messa in evidenza, in un'apposita sezione, degli strumenti finanziari non immobilizzati all'interno della quale trovano specifica menzione gli strumenti finanziari affidati in gestione patrimoniale individuale. Proprio a questa tipologia di strumenti l'Atto d'Indirizzo dedica un intero paragrafo nel trattare la disciplina contabile prevedendo la possibilità per le fondazioni che decidano di esternalizzare la gestione patrimoniale, affidandola a soggetti abilitati dalla legge<sup>141</sup>, di contabilizzare le operazioni relative attraverso l'uso di scritture sintetiche riepilogative ed effettuate in conformità ai rendiconti trasmessi dai gestori. Si cerca così di semplificare il lavoro di contabilizzazione, in modo da non creare un aggravio per quelle fondazioni più piccole che non dispongono di adeguate risorse e competenze per procedere ad una contabilizzazione integrale di ogni singola operazione e incentivando l'utilizzo di scelta di gestione del patrimonio. Il risultato conseguito dalle gestioni patrimoniali individuali andrà inserito nell'apposita voce di Conto Economico, il valore da inserire dovrà essere al netto della tassazione ma al lordo delle commissioni di gestione, infine nella nota integrativa si richiede l'indicazione sia del valore di bilancio, sia del valore di mercato di ogni singola gestione patrimoniale individuale. Sempre rimanendo in tema di attivo dello Stato Patrimoniale, si prevedono alcune disposizioni specifiche in tema di immobilizzazioni. L'Atto d'Indirizzo dopo aver ribadito il criterio di imputazione descritto all'art. 2424-bis<sup>142</sup> prevede alcune specifiche disposizioni riferibili alla natura particolare di tali soggetti, si ha così che tra le immobilizzazioni andranno inserite le partecipazioni in società strumentali<sup>143</sup>, le partecipazioni di controllo in società che non

---

<sup>141</sup> Si tratta di quei soggetti abilitati ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58

<sup>142</sup> Gli elementi patrimoniali destinati a essere utilizzati durevolmente sono iscritti tra le immobilizzazioni.

<sup>143</sup> La disposizione non fa cenno al fatto che tali partecipazioni debbano configurarsi come partecipazioni di controllo, anche se lo stesso decreto 153/99 prevede che si definiscono imprese strumentali "società di cui la Fondazione detiene il controllo, operante in via esclusiva per la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla Fondazione nei Settori Rilevanti", da cui sembrerebbe che il controllo si configuri a prescindere, l'Atto d'Indirizzo però nel richiamare la definizione del decreto, classifica come società strumentali

abbiano per oggetto esclusivo l'esercizio di imprese strumentali e la partecipazione al capitale della Banca d'Italia, infine per quanto riguarda le altre voci dell'attivo non si prevede alcuna disposizione specifica, nel silenzio si può comunque fare riferimento alla disciplina civilistica. Ora passiamo ad analizzare il passivo dello Stato Patrimoniale.

FIGURA 15

SCHEMA DI STATO PATRIMONIALE PASSIVO, BILANCIO FOB.

PASSIVO		t	t-1
<b>1</b>	Patrimonio netto:	.....	.....
	a) fondo di dotazione	.....	.....
	b) riserva da donazioni	.....	.....
	c) riserva da rivalutazioni e plusvalenze	.....	.....
	d) riserva obbligatoria	.....	.....
	e) riserva per l'integrità del patrimonio	.....	.....
	f) avanzi (disavanzi) portati a nuovo	.....	.....
	g) avanzo (disavanzo) residuo	.....	.....
<b>2</b>	Fondi per l'attività d'istituto:	.....	.....
	a) fondo di stabilizzazione delle erogazioni	.....	.....
	b) fondi per le erogazioni nei settori rilevanti	.....	.....
	c) fondi per le erogazioni negli altri settori statutari	.....	.....
	d) altri fondi	.....	.....
<b>3</b>	Fondi per rischi e oneri	.....	.....
<b>4</b>	Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato	.....	.....
<b>5</b>	Erogazioni deliberate:	.....	.....
	a) nei settori rilevanti	.....	.....
	b) negli altri settori statutari	.....	.....
<b>6</b>	Fondo per il volontariato	.....	.....
<b>7</b>	Debiti	.....	.....
	di cui:		
	esigibili entro l'esercizio successivo	.....	.....
<b>8</b>	Ratei e risconti passivi	.....	.....
<b>Totale del passivo</b>		.....	.....

“società che ha per oggetto esclusivo la diretta realizzazione degli scopi statutari perseguiti dalla fondazione.”, da cui sembrerebbe che si voglia includere in tale categoria ogni partecipazione in società che persegua direttamente gli scopi statutari della fondazione, a prescindere dall'esistenza o meno del controllo, sembra quindi ammissibile che ogni partecipazione anche se non di controllo e anche se detenuta per brevi periodi di tempo in società strumentali debba essere iscritta tra le immobilizzazioni.

Dallo schema del Passivo di Stato Patrimoniale possiamo notare come il ministero abbia voluto dedicare un'intera sezione ai fondi per l'attività d'istituto, in questa sezione vengono collocati tre diversi fondi costituiti con la funzione di accantonare risorse per l'attività erogativa. Il primo di tale fondi è il "Fondo di Stabilizzazione delle erogazioni", l'Atto d'Indirizzo attribuisce a tale fondo la funzione di "contenere la variabilità delle erogazioni d'esercizio in un orizzonte temporale pluriennale", in definitiva si cerca di mantenere la capacità erogativa della fondazione costante nel tempo. L'accantonamento in questo fondo viene determinato tenendo conto "della variabilità attesa del risultato dell'esercizio, commisurata al risultato medio atteso dell'esercizio in un orizzonte temporale pluriennale". Nello stimare entrambi i parametri la fondazione deve fare riferimento alla strategia d'investimento e dell'andamento storico del rendimento di un portafoglio simile a quello adottato dalla fondazione stessa. La natura di tale fondo è alquanto ambigua, si potrebbe inquadrare a metà tra un fondo passivo e una riserva patrimoniale, infatti se analizziamo i tre elementi caratteristici che identificano un fondo rischi e oneri<sup>144</sup>:

- Natura determinata.
- Esistenza certa o probabile.
- Ammontare o data di sopravvenienza indeterminati alla chiusura dell'esercizio.

Possiamo affermare che vi sono due ipotesi generali in cui un accantonamento può essere inquadrato come accantonamento a fondo rischi e oneri<sup>145</sup>:

- a) Accantonamenti per passività certe, il cui ammontare o la data di estinzione sono indeterminati.
- b) Accantonamenti per passività la cui esistenza è solo probabile.

---

<sup>144</sup> Art. 2424-bis comma 3 del Codice Civile.

<sup>145</sup> Cfr. (OIC, 2005)

Nel caso del Fondo di stabilizzazione delle erogazioni, l'accantonamento viene effettuato a fronte di determinate passività, individuabili nelle erogazioni future, quindi la prima caratteristica della "Natura determinata" è presente. Sicuramente tali erogazioni non sono certe quindi si può escludere di ricadere nella prima ipotesi sopracitata, rimane solo l'ipotesi che vede tale fondo costituito a fronte di passività potenziali<sup>146</sup>, per quanto riguarda tali situazioni l'Organismo italiano di contabilità precisa che si intende con:

"l'espressione passività connesse a "potenzialità", cioè a situazioni già esistenti ma con esito pendente in quanto si risolveranno in futuro. In particolare per "potenzialità" si intendono in questo Principio contabile una situazione, una condizione od una fattispecie esistenti alla data del bilancio, caratterizzate da uno stato d'incertezza, le quali, al verificarsi o meno di uno o più eventi futuri, potranno concretizzarsi per l'impresa in una perdita od in un utile, confermando il sorgere di una passività o la perdita parziale o totale di un'attività"<sup>147</sup>

In tale inquadramento il Fondo di stabilizzazione delle erogazioni non sembrerebbe ricadere in tale situazione, in quanto non si può ricondurre suddetto accantonamento ad uno stato d'incertezza presente alla data di bilancio<sup>148</sup>, dato che la causa di costituzione di tale fondo discende dalla naturale variabilità del risultato d'esercizio, quindi non riferibile ad uno specifico rischio<sup>149</sup>. Ad avvalorare tale conclusione inoltre vi è l'indicazione fornita dalla stessa OIC, la quale afferma che i fondi per rischi e oneri non devono essere usati per l'attuazione di politiche di bilancio, in quanto:

"Il rafforzamento patrimoniale-finanziario di un'impresa deve essere realizzato in modo trasparente mediante l'accantonamento di utili a riserve

---

<sup>146</sup> Vedi ipotesi b.

<sup>147</sup> Cfr. (OIC, 2005)

<sup>148</sup> Si configura quindi come un fondo rischi generico.

<sup>149</sup> In riferimento al tema dell'incertezza e del rischio, si richiama la differenza individuata da Knight, che definisce come Rischio solo quei casi in cui è possibile calcolare oggettivamente la probabilità dell'evento futuro, si parla di Incertezza invece quando tale calcolo non è possibile (Knight 1921). L'OIC nell'usare tale termine si riferisce alla visione dell'incertezza come rischio.

del patrimonio netto e non con stanziamenti ai fondi per rischi ed oneri del passivo patrimoniale, creando riserve occulte e deprimendo in tal modo ingiustificatamente il risultato dell'esercizio.”<sup>150</sup>

Nel caso quindi del Fondo di stabilizzazione delle erogazioni, sembra che il ministero, nel disciplinare il bilancio delle FOB, non solo deroghi da tale principio, ma obblighi le fondazioni a seguire suddetta politica di bilancio. Queste considerazioni sono utili sia per la determinazione del patrimonio netto della fondazione<sup>151</sup> sia in sede di analisi di bilancio, in quanto sembrerebbe necessaria e doverosa una distinzione di tale fondo dal passivo patrimoniale, con tutte le varie ripercussioni che si hanno sia sul risultato d'esercizio sia sulla situazione patrimoniale della fondazione.

Il secondo e il terzo tipo di fondi per le attività istituzionali previsti dal modello ministeriale, sono i “Fondi per le erogazione nei settori rilevanti” e i “Fondi per le erogazioni negli altri settori statutari”, per tali fondi non vi sono particolari problematiche in quanto tali fondi vengono costituiti a fronte di accantonamenti per erogazioni stabilite ma per le quali non è ancora stata assunta la delibera di erogazione, inquadrabili quindi totalmente nella nozione di fondi rischi e oneri, costituiti a fronte di oneri certi nell'ammontare ma incerti nella data di estinzione. Infine ultima voce particolare presente nel passivo di stato patrimoniale delle FOB riguarda la voce “Erogazioni Deliberate” suddivisa in “settori rilevanti” e “altri settori statutari” dove vengono inserite tutte quelle somme per le quali sia già stata assunta la delibera di erogazione, ma non ancora erogate. Entrambe tali tipologie di passività (Fondi per le erogazioni ed Erogazioni deliberate) sono un ottimo indicatore dell'attività istituzionale svolta dalla fondazione, i primi in particolare offrono una prima indicazione sull'attività di programmazione svolta dall'organo di indirizzo, i secondi invece rappresentano dei debiti che la fondazione ha nei confronti dei beneficiari delle erogazioni sorti nel

---

<sup>150</sup> Cfr. (OIC, 2005)

<sup>151</sup> Il principio contabile OIC 28, definisce il Patrimonio netto come la differenza tra Attività e Passività, nel nostro caso se il Fondo di stabilizzazione delle erogazioni non può essere ricondotto ad un semplice fondo rischi e oneri e quindi alle passività, si potrebbe includere tale Fondo all'interno del Patrimonio netto alla stregua di una riserva vincolata di utili .

momento di assunzione della delibera e che si estingueranno con il pagamento delle somme previste. Passiamo ora ad analizzare lo schema di Conto Economico.

#### 4.3.2 CONTO ECONOMICO

Lo schema di Conto Economico predisposto dal ministero può essere suddiviso in due sezioni, la prima di queste due sezioni mostra come viene a formarsi il risultato d'esercizio, la seconda come esso viene ripartito, presentiamo ora la prima di queste due sezioni.

FIGURA 16

SCHEMA DI CONTO ECONOMICO, "FORMAZIONE RISULTATO D'ESERCIZIO", BILANCIO FOB.

		t	t-1
1	Risultato delle gestioni patrimoniali individuali	.....	.....
2	Dividendi e proventi assimilati:	.....	.....
	a) da società strumentali	.....	.....
	b) da altre immobilizzazioni finanziarie	.....	.....
	c) da strumenti finanziari non immobilizzati	.....	.....
3	Interessi e proventi assimilati:	.....	.....
	a) da immobilizzazioni finanziarie	.....	.....
	b) da strumenti finanziari non immobilizzati	.....	.....
	c) da crediti e disponibilità liquide	.....	.....
4	Rivalutazione (svalutazione) netta di strumenti finanziari non immobilizzati	.....	.....
5	Risultato della negoziazione di strumenti finanziari non immobilizzati	.....	.....
6	Rivalutazione (svalutazione) netta di immobilizzazioni finanziarie	.....	.....
7	Rivalutazione (svalutazione) netta di attività non finanziarie	.....	.....
8	Risultato d'esercizio delle imprese strumentali direttamente esercitate	.....	.....
9	Altri proventi:	.....	.....
	di cui:		
	contributi in conto esercizio	.....	.....
10	Oneri:	.....	.....
	a) compensi e rimborsi spese organi statuari	.....	.....
	b) per il personale	.....	.....
	di cui:		
	per la gestione del patrimonio	.....	.....
	c) per consulenti e collaboratori esterni	.....	.....
	d) per servizi di gestione del patrimonio	.....	.....
	e) interessi passivi e altri oneri finanziari	.....	.....
	f) commissioni di negoziazione	.....	.....
	g) ammortamenti	.....	.....
	h) accantonamenti	.....	.....
	i) altri oneri	.....	.....
11	Proventi straordinari	.....	.....
	di cui:		
	plusvalenze da alienazioni di immobilizzazioni finanziarie	.....	.....
12	Oneri straordinari	.....	.....
	di cui:		
	minusvalenze da alienazioni di immobilizzazioni finanziarie	.....	.....
13	Imposte	.....	.....
	<b>Avanzo (disavanzo) dell'esercizio</b>	.....	.....

Il conto economico come si può osservare è strutturato in forma scalare ma non rispecchia minimamente la forma prevista dal art. 2425 del codice civile, la struttura scelta infatti pone in evidenza una singola area riferita alla gestione del patrimonio della fondazione, ulteriore aspetto che si può notare è l'assenza di qualsiasi risultato parziale, assenza derivante proprio dalla mancata presenza di una ripartizione delle voci in singole aree, come avviene invece all'interno del conto economico civilistico. Analizzando le singole voci si può notare come molte di esse sono presenti anche all'interno del conto economico civilistico, ma presentate in questo schema in maniera da renderle maggiormente evidenti, si può notare inoltre come esse vengano distinte secondo specifiche categorie per natura, e in modo da distinguere immediatamente i proventi e oneri realizzati da quelli frutto di un processo di valutazione, in modo così da offrire subito una prima indicazione della qualità del reddito rappresentato<sup>152</sup>. Infine voce particolare creata proprio in virtù della specificità di tali organizzazioni è la voce "Risultato delle gestioni patrimoniali" dove vengono indicati i risultati ottenuti attraverso l'affidamento in gestione esterna del patrimonio della fondazione, suddetto risultato come detto precedentemente deve essere indicato al netto della tassazione ma al lordo delle spese e commissioni di negoziazione e di gestione che andranno inserite nelle apposite voci, insieme a tutti gli altri oneri sostenuti. Più interessante risulta essere la seconda sezione prevista riguardante la ripartizione del risultato d'esercizio.

---

<sup>152</sup> Cfr. (Zigiotti, 2000)

FIGURA 17

SCHEMA DI CONTO ECONOMICO, "RIPARTIZIONE RISULTATO D'ESERCIZIO", BILANCIO FOB.

<b>Avanzo (disavanzo) dell'esercizio</b>		.....	.....
<b>14</b>	Accantonamento alla riserva obbligatoria	.....	.....
<b>15</b>	Erogazioni deliberate in corso d'esercizio:	.....	.....
	a) nei settori rilevanti	.....	.....
	b) negli altri settori statutari	.....	.....
<b>16</b>	Accantonamento al fondo per il volontariato	.....	.....
<b>17</b>	Accantonamenti ai fondi per l'attività d'istituto:	.....	.....
	a) al fondo di stabilizzazione delle erogazioni	.....	.....
	b) ai fondi per le erogazioni nei settori rilevanti	.....	.....
	c) ai fondi per le erogazioni negli altri settori statutari	.....	.....
	d) agli altri fondi	.....	.....
<b>18</b>	Accantonamento alla riserva per l'integrità del patrimonio	.....	.....
<b>Avanzo (disavanzo) residuo</b>		.....	.....

In questa seconda sezione si può vedere come, dopo aver determinato il risultato d'esercizio derivante come già più volte detto dalla gestione del patrimonio della fondazione, si procederà alla distribuzione di tale risultato. Una prima cosa che si può notare immediatamente è che all'interno di questa sezione trovano sede i valori derivanti da obblighi di legge (è il caso questo dell'accantonamento a riserva obbligatoria, e dell'accantonamento al fondo per il volontariato, dove la legge indica nello specifico i criteri specifici per la determinazione dell'importo da accantonare) mentre i restanti derivano invece da decisioni prese dalla fondazione stessa. Importante in tale sede precisare il fatto che l'assegnazione del reddito alla voce "Erogazioni deliberate in corso d'esercizio" non traduce contabilmente il rispetto di quella disposizione prevista in riguardo alla destinazione del reddito d'esercizio verso i settori rilevanti, non si deve quindi cadere nell'errore di considerare tale importo ai fini del rispetto di queste prescrizioni. Infatti la legge prevede che la fondazione destini all'attività erogativa nei settori rilevanti o il 50% del reddito residuo (Avanzo d'esercizio - Accantonamento

riserva obbligatoria) o se maggiore l'importo minimo stabilito dall'Autorità di Vigilanza, ma non significa questo che in sede di redazione del conto economico tale valore debba essere iscritto nella voce "Erogazioni deliberate in corso d'esercizio"; infatti, se analizziamo tale voce, possiamo comprendere come in realtà l'importo che noi assegniamo, confluisce in stato patrimoniale nella voce "Erogazioni deliberate" che come sappiamo accoglie le somme destinate con delibera nel corso dell'esercizio, ma per le quali non si è ancora proceduto alla liquidazione. Ricostruendo la movimentazione di tale passività si può vedere come essa aumenti attraverso il processo di assegnazione e deliberazione ed invece diminuisca con il pagamento delle somme previste, si può allora affermare, nell'ipotesi estrema in cui vi fosse contestualmente alla delibera la liquidazione delle somme deliberate, che la voce "Erogazioni deliberate" assume un valore nullo, e lo stesso potrebbe dirsi in riguardo alla corrispondente voce di conto economico, in questo caso estremo ovviamente si avrà una perfetta programmazione dell'attività erogativa<sup>153</sup>.

---

#### 4.3.3 NOTA INTEGRATIVA

---

Ultimo e fondamentale documento di cui si compone il bilancio d'esercizio delle FOB è la Nota Integrativa. Con questo documento si cerca di integrare le informazioni contenute negli schemi di stato patrimoniale e conto economico, ai fini di una rappresentazione chiara e dettagliata della situazione della fondazione sia in riferimento alla gestione del patrimonio, sia riguardo l'attività istituzionale. Il contenuto obbligatorio è disciplinato anch'esso nell'Atto d'indirizzo, più precisamente al paragrafo 11, dove oltre ad offrire un'elencazione delle principali informazioni da fornire prevede anche l'indicazione della composizione e i movimenti delle voci di stato patrimoniale<sup>154</sup> quando ciò risulti utile ai fini della comprensione del bilancio, tale disposizione è di fondamentale importanza per accrescere la capacità informativa del bilancio sull'attività istituzionale, offrendo un ulteriore

---

<sup>153</sup> Cfr. (Leardini, et al., 2007)

<sup>154</sup> Ovviamente riguardo tutte quelle voci non espressamente previste nelle altre disposizioni.

informativa contabile adeguatamente strutturata, rispetto a quella già prevista e inclusa nel bilancio di missione.

## CAPITOLO 5. IL BILANCIO DI MISSIONE

---

### 5.1 LA RELAZIONE SULLA GESTIONE E IL BILANCIO DI MISSIONE PREVISTI DALLA LEGGE

---

Una delle più innovative disposizioni legislative inserite all'interno dell'Atto d'Indirizzo riguarda proprio l'introduzione del concetto di Bilancio di Missione. In ottemperanza a quanto previsto dal decreto legislativo 153/99, il quale disponeva che all'interno della relazione sulla gestione trovasse posto una sezione, dentro la quale la fondazione rendesse conto degli obiettivi sociali perseguiti, degli interventi realizzati e dei risultati raggiunti nei confronti dei soggetti destinatari, il ministero nel disciplinare tale relazione, al paragrafo 12 prevede che oltre all'informativa economico-finanziaria, la relazione sulla gestione sia composta da una seconda sezione denominata proprio "bilancio di missione". Prima di procedere ad analizzare la disciplina di tale innovativa sezione è necessario ai fini di una maggior chiarezza indicare brevemente il contenuto della prima sezione, dedicata alla relazione economica e finanziaria.

---

#### 5.1.1 RELAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA

---

L'atto d'indirizzo prevede che in questa prima sezione vengano indicate tutta una serie di informazioni di natura economica e finanziaria, in particolare riguardo alla performance ottenuta dalla fondazione nella gestione del patrimonio. Per prima cosa gli amministratori devono relazionare sulla situazione economico-finanziaria della fondazione, sull'andamento della gestione economica e i risultati conseguiti attraverso la gestione finanziaria del patrimonio. Prima di procedere nell'esposizione della situazione della fondazione, potrebbe essere utile fornire una panoramica generale della situazione economica generale di tutti quei mercati di

riferimento che possono influenzare la performance della fondazione stessa. Riguardo alla situazione economico-finanziaria della fondazione si dovrebbe trattare in questa sezione di tutte le attività determinanti di tale situazione, che nel caso delle fondazioni possono essere ricondotte quasi sempre all'attività di gestione patrimoniale, quindi si procederà con l'analizzare le voci che compongono l'attività di investimento del patrimonio, sia sotto il profilo qualitativo, in riferimento alle tipologie di strumenti utilizzati, sia sotto un profilo quantitativo, riportando le consistenze patrimoniali alla data di chiusura dell'esercizio e valutandone il peso che ognuna di esse esercita sull'intero attivo patrimoniale. Esposta la situazione economico-finanziaria della fondazione gli amministratori devono procedere relazionando sulla andamento della gestione economica e finanziaria, informando riguardo i risultati raggiunti, soprattutto sui risultati delle politiche di gestione del patrimonio, in parole brevi in questa sezione si analizzeranno le determinanti del risultato d'esercizio, esponendo i contributi di ciascuna area di gestione. Nell'analizzare il contributo di ogni singola area di gestione, andranno riportati i rendimenti ottenuti confrontandoli con i relativi valori benchmark stabiliti in sede di pianificazione. L'atto d'indirizzo prevede inoltre l'illustrazione:

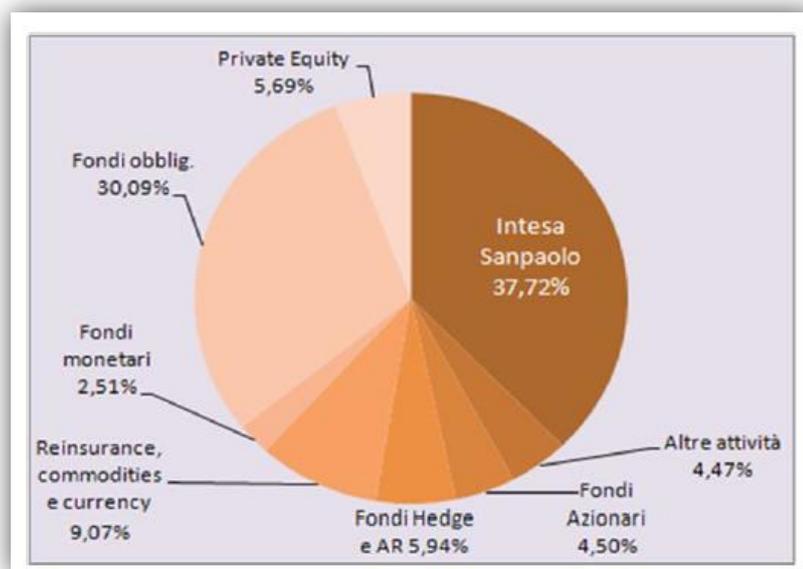
“della strategia d'investimento adottata, con particolare riferimento all'orizzonte temporale dell'investimento, agli obiettivi di rendimento, alla composizione del portafoglio e all'esposizione al rischio;”

Questa indicazione riassume in se quasi tutti gli obbiettivi informativi principali su cui si basa la redazione stessa della relazione, soprattutto se integrati dalle due successive indicazioni. Queste prevedono l'illustrazione dei risultati ottenuti dai gestori esterni con relative strategie, e le operazioni di dismissioni delle partecipazioni di controllo detenute in imprese non strumentali. Questo insieme di indicazioni, come si può comprendere, racchiude in se tutte quelle informazioni necessarie a conoscere la strategia impiantata dalla fondazione per far fronte ai bisogni finanziari derivanti dalle proprie responsabilità istituzionali. Nell'illustrare la strategia d'investimento

si dovranno includere necessariamente alcune informazioni essenziali; andranno indicati innanzitutto gli obiettivi (in termini di rendimento e rischio) da raggiungere attraverso l'implementazione della strategia d'investimento, andrà indicato l'arco temporale di riferimento, si dovrà indicare la composizione del portafoglio di attività specificando la porzione affidata in gestione a soggetti esterni. Per rappresentare la composizione del portafoglio può risultare utile l'uso di grafici e tabelle. Strumento di rappresentazione ad impatto immediato molto utilizzato è il grafico a torta, dove ogni sezione della torta rappresenta la percentuale di investimento in ogni singola classe di attività.

FIGURA 18

ESEMPIO DI RAPPRESENTAZIONE DI UNA ASSET ALLOCATION. FONTE: BILANCIO 2012 COMPAGNIA SAN PAOLO



Una volta che è stata esposta la composizione del portafoglio si dovrà procedere illustrando analiticamente le performance ottenute da ogni singola classe, evidenziandone il rendimento ottenuto e confrontandolo sia con il benchmark stabilito in sede di programmazione, sia rispetto al risultato dell'anno precedente. In questa sede è utile offrire una panoramica sui profili di rischio di ogni singolo strumento, su questo aspetto però non vi è una scelta univoca su quale misura del rischio utilizzare, quello che comunque

bisogna rispettare è l'utilizzo degli stessi parametri di misurazione del rischio che sono stati usati nella fase di definizione della strategia d'investimento. La relazione economico-finanziaria si concluderà infine con un paragrafo dove verranno illustrati i fatti di rilievo avvenuti dopo la chiusura dell'esercizio e una breve riflessione riguardo l'evoluzione prevedibile della gestione per l'anno successivo.

---

### 5.1.2 BILANCIO DI MISSIONE

---

Subito dopo la sezione economico-finanziaria la fondazione dovrà redigere una sezione apposita dedicata alla rendicontazione dei risultati istituzionali raggiunti nel corso dell'esercizio, suddetta sezione viene denominata con il termine "Bilancio di Missione". L'Atto d'Indirizzo come per la prima stabilisce anche in questo caso tutta una serie di informazioni obbligatorie che andranno inserite<sup>155</sup>, tale informativa non si limita ad offrire una panoramica sul processo di erogazione, ma cerca di indirizzare le fondazioni verso un accountability sociale sempre più strutturata. Procediamo ora ad analizzare punto per punto le disposizioni ministeriali riferite al bilancio di missione.

Il primo nucleo di informazioni previste riguarda proprio l'attività erogativa della fondazione, nello specifico si dispone che le fondazioni illustrino:

"a) il rendiconto delle erogazioni deliberate e delle erogazioni effettuate nel corso dell'esercizio, la composizione e i movimenti dei fondi per l'attività d'istituto e della voce erogazioni deliberate;"

Come prima cosa andranno indicate tutte quelle informazioni quantitative che riassumono l'attività erogativa effettuata dalla fondazione nel corso dell'esercizio, come si può vedere tale disposizioni prevede due tipologie di informazioni, la prima di natura extra-contabile dove vengono indicate tutte quelle informazioni sull'attività erogativa che non trovano spazio nel bilancio,

---

<sup>155</sup> Precisamente tali disposizioni sono inserite nel paragrafo 12.3 dell'Atto d'Indirizzo.

il legislatore menziona nello specifico l'indicazione delle erogazioni deliberate e quelle effettuate, ma non si esclude che vengano riportate in tale sede anche ulteriori informazioni, come la distribuzione nei vari settori e nei vari territori, la ripartizione per tipologia di strumento e per la natura dei destinatari. La seconda tipologia di informazioni, in questo caso di natura contabile, si può riassumere attraverso la predisposizione di un rendiconto dove verranno inserite le movimentazioni delle voci del passivo di stato patrimoniale relative ai fondi per l'attività d'istituto e alla voce "erogazioni deliberate". Lo schema partirà dal saldo di inizio anno e procederà ad evidenziare prima gli incrementi (rappresentati da accantonamenti e ridestinzioni di fondi) intercorsi nell'esercizio e successivamente i decrementi (rappresentati da utilizzi sia dell'anno in corso, sia degli anni precedenti, e da ridestinzioni di fondi).

FIGURA 19

RENDICONTO DEGLI STANZIAMENTI DELIBERATI E DELLE EROGAZIONI EFFETTUATE NELL'ESERCIZIO. FONTE: RIELABORAZIONE DATI BILANCIO 2012 COMPAGNIA SAN PAOLO

TIPOLOGIA	SALDO 1/1/2013	ACCANTONAMENTI	RIDESTINAZIONI	TOTALE INCREMENTI	UTILIZZI DELIBERE 2013	UTILIZZI DELIBERE ANNI PRECEDENTI	RIDESTINAZIONI	TOTALE DECREMENTI	SALDO 31/12/2013
<b>EROGAZIONI DELIBERATE</b>									
Settore x	100	20	5	25	12	15		27	98
Settore y	100	10		10	7	11	2	20	90
Settore z	100	5		5	4	3		7	98
<b>TOTALE EROGAZIONI DELIBERATE</b>	<b>300</b>	<b>35</b>	<b>5</b>	<b>40</b>	<b>23</b>	<b>29</b>	<b>2</b>	<b>54</b>	<b>286</b>
<b>FONDI PER L'ATTIVITA' D'ISTITUTO</b>									
Fondo Stabilizzazione delle erogazioni	1000			0				0	1000
Fondo per le erogazioni nei settori rilevanti	300	15	10	25		5	11	16	309
Altri fondi	140	45	5	50		1		1	189
<b>TOTALE FONDI PER L'ATTIVITA' D'ISTITUTO</b>	<b>1440</b>	<b>60</b>	<b>15</b>	<b>75</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>1498</b>

È possibile rilevare il fatto che questa tipologia di informazioni sarebbe più utile se presentata all'interno della nota integrativa, più precisamente nel paragrafo dove si illustreranno le voci passive di stato patrimoniale, in modo così da evitare al lettore di ricercare le informazioni

necessarie in diverse sezioni del documento. A conferma di quanto detto vi è l'evidenza empirica la quale mostra come molte fondazioni abbiano optato per questa seconda soluzione di rappresentazione, in modo così da dedicare la sezione del bilancio di missione esclusivamente all'illustrazione di un informativa di tipo extra-contabile orientata maggiormente verso profili qualitativi.

Secondo grosso nucleo di informazioni previsto dall'Atto d'Indirizzo, riguarda l'illustrazione degli:

“b) gli obiettivi sociali perseguiti dalla fondazione nei settori d'intervento e i risultati ottenuti, anche con riferimento alle diverse categorie di destinatari;”

L'obbiettivo informativo in questo caso è quello di illustrare con chiarezza quali sono, per ogni settore d'intervento, gli obbiettivi sociali specifici che la fondazione intende perseguire attraverso la propria attività, e per ognuno di essi indicare quali risultati sono stati raggiunti. Bisogna comprendere come nel concreto la rendicontazione sociale, specie in riferimento a progetti non gestiti direttamente, sia assai complicata, in quanto spesso è difficile osservare tutte le ripercussioni sociali conseguenti uno specifico intervento, soprattutto in tutti quei casi dove la valutazione stessa dei risultati è soggettiva e difficilmente apprezzabile dall'esterno. Importante quindi non è tanto quello di presentare tutte le informazioni e i dati possibili, ma riuscire a predisporre un adeguato processo di rendicontazione sociale. Suddetto processo deve essere impostato in modo che, una volta stabiliti quali sono gli obbiettivi sociali da perseguire nello specifico settore, si identifichino degli adeguati “indicatori di attività”<sup>156</sup> con i quali render conto dei risultati raggiunti con gli interventi posti in essere (i risultati considerati in questo frangente riguarderanno direttamente i risultati ottenuti attraverso l'attività posta in essere, non gli effetti che l'attività ha provocato), da affiancare ad un ulteriore gruppo di “indicatori di qualità” con cui invece sarà possibile

---

<sup>156</sup> possono essere ricondotti in generale agli Indicatori di Output

misurare le ripercussioni sociali degli interventi (in questo secondo caso i risultati considerati andranno ricercati proprio negli effetti che l'attività a provocato). Per comprendere meglio poniamo per esempio che il nostro obiettivo specifico nel settore dell'istruzione è quello di "avvicinare gli studenti al mondo del lavoro", potremmo avere in questo caso come indicatori di attività il "N. di studenti" e il "N. di Stage", e come indicatore di qualità la "Percentuale diplomati che trovano lavoro entro tre mesi". Ovviamente tale processo deve essere predisposto in sede di programmazione, in modo così da predisporre adeguati flussi informativi durante tutto lo svolgimento dell'intervento, sia che esso venga svolto internamente, ma soprattutto nel caso esso venga svolto da terzi soggetti. Ultima specifica precisazione da fare è in riferimento all'espressione "diverse categorie di destinatari", non si comprende infatti se si intenda con destinatari i soggetti che ricevono direttamente le erogazioni oppure se ci si debba riferire ai veri destinatari dell'intervento, cioè a coloro che, in seguito agli interventi posti in essere attraverso l'uso delle risorse erogate, ne ricevono un beneficio personale, diverse saranno quindi le esigenze informative a seconda dell'interpretazione che si darà a tale espressione.

Terzo importante nucleo informativo previsto nell'Atto d'Indirizzo, riguarda invece tutta quell'informativa riferita alle attività poste in essere direttamente dalla fondazione stessa o attraverso i propri ed eventuali enti strumentali specificatamente costituiti, si prevede infatti che le fondazioni illustrino all'interno del bilancio di missione:

"d) gli interventi realizzati direttamente dalla fondazione;

e) l'elenco degli enti strumentali cui la fondazione partecipa, separando quelli operanti nei settori rilevanti da quelli operanti negli altri settori statuari e indicando per ciascun ente: la denominazione; la sede; l'oggetto o lo scopo; la natura e il contenuto del rapporto di partecipazione; il risultato dell'ultimo esercizio; la sussistenza del controllo ai sensi dell'articolo 6, commi 2 e 3, del decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153;

f) l'attività delle imprese strumentali esercitate direttamente dalla fondazione, degli enti e società strumentali partecipati e delle fondazioni diverse da quelle di origine bancaria il cui patrimonio sia stato costituito con il contributo della fondazione;"

Attraverso questo terzo agglomerato di informazioni, la fondazione dovrà render conto nel bilancio di missione, delle attività nate all'interno della fondazione stessa. In pratica la fondazione è chiamata ad informare sulla propria attività operativa. In questa sezione del bilancio di missione si dovranno indicare per ogni progetto o intervento direttamente sviluppato dalla fondazione:

- quali sono gli obiettivi sociali perseguiti;
- quali sono gli interventi posti in essere;
- quante sono le risorse impiegate, sia monetarie che umane;
- quali collaborazioni sono state avviate (se presenti), e come sono ripartiti i doveri e le responsabilità tra fondazione e partner;
- quali risultati si sono raggiunti attraverso l'attuazione degli interventi;
- quali effetti sociali si sono avuti, in seguito alla conclusione del progetto.

Molto spesso le fondazioni, come abbiamo visto nei precedenti capitoli, svolgono la loro attività operativa avvalendosi di determinati enti strumentali creati dalla fondazione stessa, per intervenire direttamente nei vari settori. In caso vi sia la presenza di suddetti enti la fondazione, oltre ad offrire informazioni utili all'identificazione di tali soggetti (come indicato alla lettera "e"), dovrà offrire una panoramica sull'operato di tali soggetti, indicando chiaramente quali sono le risorse della fondazione utilizzate per l'operatività di tali enti, quali interventi sono stati posti in essere nel corso dell'esercizio, quali obiettivi specifici intendono perseguire e quali risultati

sono stati raggiunti con la loro attività. Come si può comprendere il processo di rendicontazione sociale non differisce molto da quello sopra esposto e la differenza in questo caso è nella qualità dell'informativa disponibile. Se per i progetti esterni la fondazione possiede poche informazioni riguardo l'attuazione del progetto e i risultati da esso raggiunti, in quanto tale informativa è nelle mani di coloro che direttamente gestiscono l'intervento, nel caso degli interventi realizzati direttamente o attraverso enti strumentali, la fondazione osserva in prima persona ogni fase dell'attività, questo permette quindi di avere un maggior numero di informazioni, le quali dovranno essere adeguatamente comunicate all'interno del bilancio di missione.

Infine quarto grosso nucleo riguarda una varietà di informazioni ricollegabili allo svolgimento delle attività istituzionali della fondazione, tali informazioni si riferiscono a:

“ c) l'attività di raccolta fondi;

g) i criteri generali di individuazione e di selezione dei progetti e delle iniziative da finanziare per ciascun settore d'intervento;

h) i progetti e le iniziative finanziati, distinguendo quelli finanziati solo dalla fondazione da quelli finanziati insieme ad altri soggetti;

i) i progetti e le iniziative pluriennali sostenuti e i relativi impegni di erogazione;

j) i programmi di sviluppo dell'attività sociale della fondazione.”

Come si può osservare nel bilancio di missione trova spazio uno specifico paragrafo dove andranno illustrate le attività di raccolta fondi, bisogna precisare che spesso tale attività, al contrario delle altre tipologie di enti non profit, è assai limitata in riferimento alle FOB, in quanto quest'ultime non devono ricorrere al sovvenzionamento esterno per adempiere alle proprie finalità istituzionali avendo a disposizione un notevole patrimonio su cui poter contare, inoltre spesso il loro ruolo si estrinseca anzi in quello di

principali finanziatori dell'intero settore non profit. Comunque negli ultimi anni si è diffusa la consapevolezza che le FOB possono, anzi devono, cambiare il loro ruolo di semplici finanziatori, cercando di ricavarci un ruolo sempre più attivo e centrale espandendo la propria attività, ricorrendo quindi anche ad altre risorse comprese quelle provenienti dalla raccolta fondi. Uno degli strumenti più innovativi, molto utilizzato anche all'estero per diffondere l'utilizzo del "fundraising"<sup>157</sup> è lo sviluppo di fondazioni di comunità, cioè di fondazioni nate con lo scopo principale di promuovere e diffondere la cultura della donazione sul territorio, attraverso da un lato la raccolta di risorse, e dall'altro distribuendo tali risorse all'interno della comunità<sup>158</sup>. Ritornando alla rendicontazione dell'attività di raccolta fondi bisogna fare riferimento in primis al principio contabile per gli enti non profit sviluppato dal CNDCEC ed intitolato "L'iscrizione e la valutazione delle liberalità nel bilancio d'esercizio degli enti non profit", dove si offre una dettagliata disciplina per il trattamento delle risorse accumulate attraverso la raccolta esterna. Ora mentre il principio si riferisce al trattamento contabile, e quindi riferito alle modalità attraverso cui devono essere iscritte in bilancio tali poste, l'obbligo d'informativa richiesto all'interno del bilancio di missione dovrebbe invece riferirsi a tutte quelle informazioni extra-contabili riconducibili a tale attività, informazioni che riguarderanno:

- La provenienza: si inseriranno tutte quelle informazioni necessarie per distinguere i soggetti da cui provengono i fondi.
- I vincoli: si dovranno indicare ogni eventuale vincolo posto per l'utilizzo di tali fondi (andranno inoltre distinti in generale i fondi vincolati da quelli liberi).

---

<sup>157</sup> Il fundraising nasce come evoluzione della semplice raccolta fondi, esso è uno strumento che non si limita alla richiesta di fondi, ma è rivolto alla crescita e all'avvio di un processo di sviluppo di fondi necessari a sostenere un'attività non profit.

<sup>158</sup> Questo strumento viene utilizzato dalla fondazione Cariplo, già dal 1998.

- Sulla concreta attività promozionale e di raccolta fondi: si inseriranno quindi tutte le informazioni necessarie riguardanti le attività che la fondazione ha svolto per ottenere i fondi, informazioni che riguarderanno ad esempio campagne pubblicitarie, promozione di eventi, etc.
- Sull'impiego dei fondi raccolti: si dovranno infine indicare come sono stati utilizzati i fondi raccolti, fornendo informazioni sulle attività in cui tali fondi sono stati impiegati e quali risultati sono stati raggiunti attraverso tali attività.

L'atto d'indirizzo richiede inoltre che la fondazione descriva nel bilancio di missione i criteri utilizzati per individuare e selezionare i progetti e le iniziative che si andranno a finanziare. Questo paragrafo è uno dei più importanti nell'ottica del miglioramento dell'immagine della fondazione e di conseguenza per migliorare la credibilità esterna, instaurando un rapporto di fiducia con quel gruppo di stakeholder rilevanti che sono i "destinatari diretti dei finanziamenti". Necessario è quindi predisporre una comunicazione trasparente, la fondazione dovrà indicare in tale sede:

- quali strumenti vengono utilizzati per erogare le risorse stanziare;
- per ogni strumento utilizzato bisogna indicare quali sono i criteri su cui si basa la scelta;
- chi sono i soggetti incaricati di prendere tali decisioni;
- le fasi del processo di individuazione e selezione;
- quali sono i sistemi di controllo interno posti a presidio di tale processo.

Bisogna rilevare che spesso sia per la varietà di strumenti, sia per la diversità dei criteri di selezione impostati, le fondazioni limitano l'informativa a quella necessaria ad offrire una panoramica generale, rinviando per le informazioni

di dettaglio ai vari regolamenti adottati dalla fondazione e pubblicati in altre sedi.

Per quanto riguarda le informazioni su progetti e iniziative finanziate, la fondazione in questa sede dovrà riportare analiticamente ogni singolo intervento finanziato durante l'esercizio, indicando per ognuno i soggetti beneficiari, il titolo del progetto con una breve descrizione e l'importo erogato. La disposizione poi richiede la distinzione tra progetti co-finanziati e non, inoltre si richiede l'indicazione separata dei progetti e iniziative pluriennali, indicando per ognuno l'impegni di erogazione totali e residui oltre all'indicazione delle erogazioni sostenute nell'esercizio in corso.

Per concludere il discorso sull'informativa obbligatoria riferita al bilancio di missione, la fondazione deve indicare quali sono i programmi di sviluppo dell'attività sociale. In quest'ultimo paragrafo la fondazione dovrà quindi informare gli stakeholder su quali sono le strategie impostate per il futuro in riferimento all'attività sociale dell'ente, si dovranno quindi indicare in tale sede se sono stati approvati "documenti programmatici previsionali" per l'anno successivo, se vi sono in vigore "Piani strategici" pluriennali, e descrivere in linea generale quale sarà l'orientamento futuro dell'organizzazione, se vi saranno cambiamenti nella gestione delle erogazioni, se si utilizzeranno nuovi strumenti erogativi, quali sono gli obiettivi generali fissati e quali risultati attesi si prevedono.

## 5.2 MODELLI DI RENDICONTAZIONE PER IL BILANCIO DI MISSIONE

---

Nel paragrafo precedente è stata esposta la disciplina sull'informativa obbligatoria prevista per la redazione del Bilancio di Missione delle FOB, l'Atto di Indirizzo come visto si limita ad offrire una elencazione di informazioni da dover riportare all'interno del documento, ma non offre nessuno spunto sulla struttura e forma che tale documento dovrà avere, lasciando tale decisione totalmente nelle mani dei redattori. Visto che lo scopo primario del bilancio di missione è quello di informare gli stakeholder sull'attività istituzionale posta in essere nell'esercizio dalla fondazione, risulta naturale comprendere che se ogni fondazione decidesse, nel rispetto della legge, di adottare un proprio schema e modello di riferimento, uno degli obiettivi principali dell'attività di rendicontazione verrebbe meno, infatti sarebbe difficile se non impossibile effettuare il confronto tra i bilanci delle varie fondazioni. Per questo motivo l'ACRI nel 2004 ha avviato un progetto volto a individuare un modello di bilancio di missione (Modello ACRI), applicabile a tutte le fondazioni di origine bancaria. In contemporanea con il progetto predisposto dall'ACRI viene avviato, questa volta con la collaborazione dell'Associazione Federativa tra Casse e Monti dell'Emilia Romagna, un progetto di ricerca volto ad ottenere il medesimo risultato, cioè quello di predisporre un modello di Bilancio di Missione (Modello Emilia Romagna) applicabile in questo caso inizialmente a tutte le fondazioni che risiedono nella regione, ma da poter estendere in seguito anche alle altre fondazioni. Infine tra i principali contributi bisogna riportare quello offerto dal gruppo di lavoro presieduto dal Professor Gianfranco Rusconi, che nel 2008 hanno pubblicato le loro "Linee guida per la redazione del bilancio di missione e del bilancio sociale delle organizzazioni di volontariato", dove si offre un modello di rendicontazione (Modello OdV) applicabile a tutte le organizzazioni di volontariato che attraverso i necessari accorgimenti può essere esteso anche alle fondazioni di origine bancaria, a dimostrazione dell'applicabilità di tale modello vi è il sostegno offerto dall'ACRI allo

sviluppo del progetto. Analizzeremo per ognuno le caratteristiche principali, le similarità e le differenze.

---

### 5.2.1 MODELLO ACRI

---

Come detto l'ACRI nel 2004 ha creato una commissione, presieduta dal professor Giuseppe Bruni<sup>159</sup>, con l'obiettivo di definire le linee guida a cui ispirare il modello di bilancio di missione. Il modello sviluppato si caratterizza per un alto livello di flessibilità, in modo così da potersi adattare alle diverse esigenze delle fondazioni, esigenze dipese dalle differenti dimensioni organizzative e patrimoniali e dalle diverse operatività e interventi posti in essere. Gli obiettivi di tale modello possono essere sintetizzati in:

“1. promuovere e sostenere il processo di rendicontazione delle fondazioni di origine bancaria;

2. favorire l'adozione di un formato omogeneo di rendicontazione sul perseguimento della missione, che faccia salve le differenze esistenti tra i diversi soggetti;

3. proporre un approccio alla rendicontazione circa il perseguimento della missione delle fondazioni di origine bancaria, non solo come adempimento di un obbligo informativo di legge ma anche come tradizionale canale di comunicazione con i propri interlocutori.”<sup>160</sup>

Ora si procederà ad illustrare il modello, prima però bisogna affermare che esso si limita solamente nell'offrire una proposta sulla struttura del documento, specificando molto sinteticamente i vari aspetti individuati e le varie sezioni del documento. Il modello proposto si articola in tre sezioni:

---

<sup>159</sup> La commissione oltre ad essere composta da 15 rappresentanti provenienti dal mondo delle fondazioni associate dell'ACRI, si è avvalso della collaborazione del professor Gianfranco Rusconi e del professor Matteo Santi.

<sup>160</sup> Rusconi, G. "Il bilancio di missione delle fondazioni: una proposta di rendicontazione sociale." Acri, Nono rapporto sulle fondazioni di origine bancaria, Roma, 2004.

L'identità, l'impiego del patrimonio e l'attività istituzionale, si espongono di seguito gli obiettivi informativi e il contenuto di ciascuna sezione.

- **Identità:** In questa prima sezione viene presentata la fondazione, andranno inserite quindi tutte quelle informazioni utili per la piena comprensione delle sezioni successive. In questa sezione si dovrà perciò inserire inizialmente un breve riassunto della storia della fondazione, del contesto di riferimento (in modo da inquadrare la fondazione all'interno di un quadro attuale ben specifico) e alcune informazioni di rilievo riguardo il quadro normativo di riferimento. Si procederà quindi ad illustrare la "*mission*" e le strategie perseguite, tenendo conto quindi dei vari documenti previsionali adottati e dello statuto, si procederà ad illustrare chi sono gli stakeholder di missione, si dovrà esporre la struttura organizzativa e i processi di gestione avendo ben riguardo a illustrare in modo chiaro la struttura e la composizione degli organi statutari, la struttura operativa e i principali processi di governo e di gestione. Si concluderà tale prima sezione con la trattazione dell'informativa relativa agli enti strumentali e sull'eventuale partecipazione nella banca conferitaria.
- **Impiego del patrimonio:** In questa seconda sezione vengono riproposte alcune informazioni riguardanti la gestione del patrimonio, in particolare riguardo alle ripercussioni e ai risvolti sull'attività istituzionale e anche in riferimento al rispetto dell'etica nelle decisioni d'investimento. Si dovranno indicare in tale sezione le strategie d'investimento impostate dalla fondazione in connessione con le decisioni di programmazione dell'attività istituzionale, si dovrà inoltre indicare la composizione e la redditività del patrimonio.
- **Attività Istituzionale:** Terza e più importante sezione del modello, è dedicata alla rendicontazione sull'attività istituzionale. In questa sezione la fondazione esporrà sia sotto un punto di vista quantitativo,

sia qualitativo, la propria attività istituzionale, analizzando le varie fasi del processo di erogazione, i criteri di scelta dei progetti e le modalità realizzative. Questa sezione si aprirà con l'illustrazione del quadro generale sotto il profilo quantitativo, rendicontando sulle risorse destinate all'attività istituzionale, sulle erogazioni e sulle destinazioni patrimoniali direttamente connesse al perseguimento della missione. Si passerà quindi ad esporre il processo erogativo, illustrando i suoi aspetti generali, le valutazioni fatte ex-ante, la fase di selezione e deliberazione, ed il processo di monitoraggio e valutazione ex-post dei progetti finanziati. Si procederà successivamente ad analizzare i singoli settori d'intervento, iniziando con l'analisi dei bisogni individuati e delle relative strategie d'intervento impostate; si valuterà l'impatto del complesso delle attività poste in essere dalla fondazione sul settore, approfondendo quei singoli progetti di significativa rilevanza sull'attività posta in essere dalla fondazione in quel settore; si concluderà infine con un'elencazione dei contributi deliberati relativi al settore di riferimento. Infine si concluderà questa terza ed ultima sezione con un'analisi delle erogazioni effettuate in attuazione di una specifica disposizione di legge.

Il modello di bilancio di missione proposto dall'ACRI come si può comprendere vuole offrire una soluzione alle fondazioni sull'esposizione di quell'informativa richiesta dalla legge, in modo da renderla maggiormente significativa, sia attraverso una strutturazione organica ed omogenea del bilancio di missione, sia affiancandola da ulteriori informazioni utili per comprenderla al meglio. Tale modello si fonda su una visione della fondazione che vede l'attività divisa in due, da una parte l'attività di generazione delle risorse, dall'altra parte l'attività di distribuzione delle risorse, ancorando quindi il modello ad un'impostazione "Grant making" dell'ente, impostazione molto vicina a quella del legislatore, si nota infatti come anche l'atto d'indirizzo abbia voluto distinguere in due aree l'attività della fondazione attraverso la separazione della Relazione sulla gestione in

due sezioni separate, la prima dove rendicontare l'attività economico finanziaria (principalmente riguardo la gestione del patrimonio), la seconda dove rendicontare invece l'attività istituzionale della fondazione. Si può concludere quindi come questo modello sia molto vicino all'impostazione normativa e quindi di facile adattabilità per le fondazioni che non hanno le competenze necessarie per implementare modelli più articolati, inoltre bisogna osservare come, nell'impostare il modello, si sia voluto fare riferimento alle esperienze e alle forme usate nella costruzione dei Bilanci Sociali, proprio per quest'ultimo motivo, ritroveremo molte caratteristiche di questo modello riproposte anche nei prossimi modelli.

FIGURA 20

STRUTTURA E CONTENUTI BILANCIO DI MISSIONE DI UNA FOB. FONTE 9° RAPPORTO ACRI

**PREMESSA**

**Introduzione del Presidente**

*Nota metodologica*

- Principi di riferimento, aspetti processuali, struttura e contenuti del documento
- Modalità di comunicazione del bilancio di missione
- Obiettivi di miglioramento per la successiva edizione

**PRIMA SEZIONE: L'IDENTITÀ**

*La storia*  
*Il contesto di riferimento*  
*Il quadro normativo*  
*La missione e la strategia*  
*Gli stakeholder di missione*  
*La struttura e i processi di governo e di gestione*

- Gli organi statutari
- La struttura operativa
- I principali processi di governo e di gestione

*Gli enti e le società strumentali*  
*La partecipazione bancaria (eventuale)*

**SECONDA SEZIONE: L'IMPIEGO DEL PATRIMONIO**

*Strategia generale di gestione del patrimonio*

*Composizione e redditività*

**TERZA SEZIONE: L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE**

*Il quadro generale - profili quantitativi*

- Le risorse destinate all'attività istituzionale
- Erogazioni
- Destinazioni patrimoniali volte al perseguimento diretto della missione

*Il processo erogativo*

- Aspetti generali
- Valutazione ex ante, selezione e deliberazione
- Monitoraggio e valutazione ex post dei progetti finanziati

*Il singolo settore di intervento*

- Analisi dei bisogni specifici individuati, le relative strategie e gli interventi realizzati
- Valutazione dell'impatto aggregato dell'attività della fondazione nel settore
- Approfondimenti su specifici progetti sostenuti particolarmente significativi
- Elenco completo dei contributi deliberati relativi allo specifico settore di intervento

*Le erogazioni previste da specifiche norme di legge*

- Legge n. 266/91 in tema di volontariato

---

## 5.2.2 MODELLO EMILIA ROMAGNA

---

Il progetto sviluppato e promosso dalle fondazioni residenti nel territorio dell'Emilia Romagna ha come scopo principale la formulazione di un modello di bilancio di missione, al contrario però del modello dell'ACRI, questo modello nasce da un processo di benchmark tra le diverse esperienze maturate nelle fondazioni partecipanti. Il modello sviluppato viene diviso idealmente in tre parti:

- L'esplicitazione delle finalità del bilancio di missione;
- Descrizione dei contenuti minimi;
- Le fasi di sviluppo del processo di programmazione e controllo<sup>161</sup>

Come si può notare da subito il modello in questione si propone, al contrario del modello visto precedentemente, non solo come un modello formale per la stesura del bilancio e per stabilire un contenuto informativo comune, ma con questo modello si vuole offrire un modello anche per la predisposizione dei processi informativi interni alla fondazione, processi su cui si fonda tutta l'attività di reporting, soprattutto in riguardo ai processi di programmazione e controllo. Questa notevole differenza dipende sia dal differente contesto in cui i due modelli nascono e sia riguardo alle diverse visioni sulle finalità che il bilancio di missione deve avere. Mentre il Modello ACRI nasce in un contesto nazionale dove si cerca di tener conto delle esigenze di tutte le fondazioni e dove la finalità principale del bilancio di missione viene identificata nella sua funzione di documento di comunicazione esterna (accountability), nel caso invece del Modello Emilia Romagna il contesto di riferimento è limitato alle sole fondazioni presenti sul territorio della regione, molto simili sia nella dimensione organizzativa, sia in riferimento agli interventi da porre in essere (essendo molto simili i bisogni del territorio di riferimento) riguardo le

---

<sup>161</sup> Questa terza parte del modello, che riguardava i processi di programmazione e controllo, vista l'ampiezza di contenuti di quest'ultima parte e la poca attinenza con gli aspetti considerati in questo capitolo, verrà tralasciata la trattazione di questo terzo aspetto, riprendendone alcuni concetti fondamentali nel successivo capitolo.

finalità, inoltre si vedrà come oltre alla tradizionale finalità di accountability ne verrà affiancata un'altra, non meno importante.

Come si è detto questo modello viene scomposto idealmente in tre parti, la prima di queste tre parti riguarda l'esplicitazione delle finalità del bilancio di missione. Secondo il modello il bilancio di missione, preceduto dal documento previsionale programmatico, ha come finalità principali quelle di:

1. "Fornire alle comunità di riferimento<sup>162</sup> informazioni chiare e sufficienti per consentirle di conoscere l'attività svolta dalla fondazione, di valutarne la coerenza con gli obiettivi ed i programmi dichiarati e di misurarne l'efficacia e l'efficienza, sulla base dei benefici sociali prodotti e dei risultati economici conseguiti. (Tipica funzione esterna di Accountability)
2. Aiutare la fondazione a verificare l'idoneità, l'efficacia e la rispondenza del suo operato (strategia ed operatività), in rapporto agli obiettivi da essa dichiarati ed i reali bisogni espressi dalla sua comunità di riferimento. (Funzione interna di verifica del sistema di controllo di gestione interno)"<sup>163</sup>

Pertanto oltre alla funzione di rendicontazione esterna, viene considerata in questo modello anche la funzione di valutazione ex-post dei processi interni alla fondazione stessa, in una prospettiva che vede il bilancio di missione come strumento utile anche per il miglioramento delle performance interne.

Per quanto riguarda i contenuti, la seconda parte del modello prevede, uno schema suddiviso in quattro prospettive:

1. Quella della mission istituzionale;
2. Quella dell'efficacia sociale/istituzionale;

---

<sup>162</sup> Nel progetto di bilancio di missione proposto viene usata l'espressione comunità di riferimento, adottando un'ottica ancorata all'appartenenza territoriale. A parere di chi scrive sarebbe stato più corretto utilizzare il termine stakeholder di riferimento, in modo da ampliare la visione della platea degli interlocutori principali.

<sup>163</sup> Cfr. (Santi, 2005)

3. Quella dello sviluppo professionale del personale;

4. Quella dei risultati economico/finanziari/patrimoniali.

Si può notare come lo schema di contenuto proposto in questo modello ricalca a grandi linee la struttura proposta anche nel Modello ACRI a dimostrazione del fatto che già all'epoca vi era comunque una certa uniformità, almeno strutturale, dei bilanci di missione delle FOB. Ritornando alle prospettive sopra elencate iniziamo con l'illustrare il contenuto della prima. Nel trattare la mission istituzionale la fondazione deve esplicitare e contestualizzare in modo chiaro la propria "mission" autonomamente individuata, nello specifico deve:

- Illustrare chi o che cosa la fondazione vuole essere e rappresentare nei confronti del territorio;
- Indicare i valori ai quali si ispira, con cui agisce e con cui vuole essere riconosciuta;
- Presentare la propria struttura di governance (in merito agli organi istituzionali; nomine, regolamenti, etc.);
- Presentare il proprio modello organizzativo interno (enti strumentali, partnership, regolamenti sulle erogazioni, etc.)
- Esplicitazione degli obiettivi perseguiti;
- Indicazione settori rilevanti e motivazioni della scelta;
- Elencazione dei programmi operativi (anche detti Piani d'azione), anche pluriennali, individuati per il raggiungimento degli obiettivi;
- Illustrare sui metodi e sulle fonti informative usate per analizzare i bisogni del territorio.

Riassumendo, all'interno della prima sezione la fondazione deve informare riguardo la propria missione, i propri valori distintivi, la governance, avendo riguardo soprattutto a quell'informativa utile ai destinatari diretti delle

erogazioni riguardante i processi decisionali interni, deve informare sul proprio modello gestionale (operating, enti strumentali, Grant giving, partnership), la sezione continua con una sintesi dei programmi strategici tenendo conto dei documenti programmatici elaborati, in una prospettiva utile ad evidenziare la logica dei processi di programmazione e controllo.

La seconda prospettiva, tratta invece dell'efficacia sociale dell'attività istituzionale di erogazione, in questa sezione si dovrà quindi illustrare i risultati quali-quantitativi raggiunti attraverso l'attività istituzionale di erogazione dell'esercizio e confrontarli con gli obiettivi dichiarati. Riguardo al contenuto informativo, andranno inseriti in questa sezione idonei indicatori di risultato di qualità e di attività<sup>164</sup> con cui si possa render conto del benessere sociale creato, sia con le attività di erogazione, sia con le attività dirette. In questa sezione troveranno spazio anche le informazioni relative alla distribuzione geografica degli interventi e in generale tutte quelle informazioni statistiche maggiormente significative. Andranno inserite infine l'elencazione di tutte le delibere di assegnazione contributi assunte nell'esercizio. Completa il tutto l'eventuale indicazioni dei programmi di sviluppo futuri dell'attività e le eventuali certificazioni di qualità ottenute (così detto Audit sociale). Come si può comprendere questa sezione è la più ricca dal punto di vista dei contenuti, ma è anche la più difficile da elaborare in quanto richiede un consistente sforzo nella predisposizione di adeguati processi di controllo delle iniziative finanziate, senza il quale le fondazioni, non essendo in possesso dei dati necessari alla predisposizione dell'informativa, si limiteranno (come ancor oggi accade in moltissimi casi) ad una semplice elencazione delle iniziative finanziate e dei relativi destinatari.

Terza prospettiva tipica proprio di questo modello, non essendo presente né all'interno del Modello ACRI, né prevista dalla normativa, riguarda il personale. In questa sezione si dovranno esporre i criteri seguiti dalla fondazione per l'individuazione e la selezione del proprio personale, andranno esposti i percorsi formativi con i quali si è ampliato il bagaglio delle

---

<sup>164</sup> Vedi paragrafo "La relazione sulla gestione e il bilancio di missione previsti dalla legge".

competenze delle proprie risorse umane, non solo riguardo le competenze tecniche acquisite ma anche in riferimento alle conoscenze generali, inoltre si dovrà indicare come tutto questo abbia riconfigurato la visione dei singoli ruoli e dei comportamenti all'interno della fondazione. Questa menzione separata dell'informativa riguardante le risorse umane è chiaramente mutuata dall'esperienze maturate in relazione allo sviluppo dei bilanci sociali essendo in quest'ultimi uno degli aspetti ritenuti di maggior rilievo, mutuato nel nostro caso per dare maggior rilievo anche all'interno del bilancio di missione della componente umana e soprattutto delle competenze presenti all'interno dell'organizzazione, offrendo un terreno di confronto per il continuo miglioramento di questa fondamentale risorsa.

Quarta ed ultima sezione riguarda la prospettiva economica, finanziaria e patrimoniale. Le informazioni da inserire in questa parte del documento sono già ampiamente trattate nella nota integrativa e nella relazione economica, però come abbiamo visto nel Modello ACRI per alcune di queste informazioni risulta utile il richiamo anche in questa sede, soprattutto riguardo l'esposizione della strategia a medio-lungo termine impostata dall'Organo d'indirizzo, sia in riferimento alle politiche delle erogazioni, sia riguardo la gestione del patrimonio. In concreto quindi andranno indicate:

- Le misure adottate per la conservazione e l'accrescimento del patrimonio e le motivazioni conseguenti;
- Il tasso di rendimento degli investimenti fissato come obiettivo (con relativi criteri per la sua determinazione), il tasso di rendimento effettivo dell'esercizio e le decisioni assunte in caso di divergenza;
- Il tasso programmato per gli interventi di erogazione istituzionale (con relativi criteri per la sua determinazione), il tasso di erogazione effettivo dell'esercizio e le decisioni assunte in caso di divergenza.

Inoltre in questa sezione trova spazio anche un'ulteriore categoria di informativa, quella dedicata agli indicatori economici, finanziari e patrimoniali, indicatori che possiamo suddividere in:

- Indicatori riferiti al modello operativo delle erogazioni: In questa categoria trovano spazio tutti quegli indicatori che hanno lo scopo di rappresentare l'attività erogativa in relazione ad un'altra dimensione (per settore e per iniziative proprie, in partnership, o con contributi), uno specifico indicatore da inserire in questa sezione ma che tratteremo in seguito è il "Moltiplicatore degli interventi in partnership".
- Indicatori sul patrimonio: Principalmente riguarda la dimensione e la struttura del patrimonio netto.
- Indicatori di conservazione del patrimonio: Riguardo la presenza di investimenti reali e le riserve monetarie.
- Indicatori sugli Investimenti: Riguardo la struttura degli investimenti, le modalità di gestione e il tasso di rendimento.
- Indicatori di efficienza interna: Principalmente riguardo l'incidenza dei costi operativi sui ricavi e sul patrimonio.

Per concludere l'esposizione del modello bisogna fare alcune considerazioni riguardo le modalità di comunicazione del bilancio di missione, è auspicabile infatti che le fondazioni predispongano dei canali che permettano la maggior comunicazione possibile.

---

### 5.2.3 MODELLO ODV

---

Terzo ed ultimo modello per la redazione del bilancio di missione viene presentato nella sua versione finale durante l'anno 2009. Il risultato del progetto, realizzato da un gruppo di lavoro composto sia da ricercatori del mondo universitario, sia da consulenti specializzati sui temi della rendicontazione sociale e diretto dal Professor Gianfranco Rusconi, prende il nome di "Linee guida per la redazione del bilancio di missione e del bilancio sociale delle Organizzazioni di Volontariato". Dal titolo del documento si possono già intravedere alcune caratteristiche di fondo. Innanzitutto il fatto che il modello presentato è valido sia per la redazione del bilancio di missione, sia per quella del bilancio sociale. Questo ci fa capire come lo strumento di rendicontazione proposto in questo modello è molto più legato al bilancio sociale<sup>165</sup> rispetto ai due modelli presentati precedentemente.

---

<sup>165</sup> Nell'elaborare il modello, il gruppo tecnico si è rifatto all'esperienza maturata proprio in relazione al bilancio sociale, prendendo come riferimento le versioni proposte in alcuni documenti (alcuni di questi modelli sono stati presentati all'interno del secondo capitolo) tra cui:

- "Principi di redazione del bilancio sociale" di GBS Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale (2001);
- "La rendicontazione sociale nel settore pubblico" di GBS Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale (2005);
- "Linee guida per il reporting di sostenibilità" di GRI Global Reporting Iniziative (2006);
- Direttiva del Ministro del Dipartimento della Funzione pubblica sulla Rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche (2006);
- "Linee Guida per la rendicontazione negli Enti Locali" dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti Locali del Ministero dell'Interno (2007);
- Raccomandazioni della Commissione Aziende Non Profit del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed in particolare: "Documento di presentazione di un sistema rappresentativo dei risultati di sintesi delle aziende non profit", "Gli indici e gli indicatori di performance nelle aziende non profit impegnate nella raccolta fondi e destinatarie di contributi pubblici e privati", "Il bilancio sociale nelle aziende non profit: principi generali e linee guida per la sua adozione";
- "Linee guida e schemi per la redazione dei bilanci di esercizio degli enti non profit" dell'Agenzia per le Onlus (2009).

Seconda osservazione è ravvisabile nel fatto che il modello presentato sia rivolto nello specifico alle organizzazioni di volontariato e non alle fondazioni bancarie. Questa seconda caratteristica rende il modello molto più generalizzabile rispetto agli altri due, con la pecca però di non riuscire ad approfondire alcuni aspetti caratteristici delle FOB. Il fatto però che l'ACRI abbia deciso di collaborare nella sua stesura, testimonia l'estendibilità di tale modello (con i dovuti accorgimenti) anche alla realtà delle fondazioni bancarie. Nell'espone il modello si cercherà di presentarlo nelle sue componenti fondamentali, tralasciando tutti quegli aspetti non inerenti al mondo delle FOB.

Prima di presentare la struttura del modello bisogna fare una premessa, come detto questa proposta di rendicontazione si può applicare sia per il bilancio di missione, sia per il bilancio sociale, il modello prevede una netta distinzione tra i due strumenti, distinzione che abbiamo già esposto precedentemente<sup>166</sup>, e che quindi rileva ai fini dell'applicazione delle linee guida su due diversi livelli applicativi, uno più limitato per il bilancio di missione, uno più esteso per il bilancio sociale. Ora passiamo a illustrare la struttura del modello, l'articolazione proposta prevede una struttura suddivisa in sei sezioni, nello specifico:

- una prima sezione, *Identità*, relativa ai tratti distintivi e abbastanza stabili dell'identità dell'organizzazione (profilo generale, contesto di riferimento, storia, missione, disegno strategico, analisi degli *stakeholder*); i contenuti di tale sezione costituiscono la base per l'analisi di coerenza e di efficacia dell'operato dell'organizzazione;
- una seconda sezione, *Il governo e le risorse umane*, dedicata al sistema e ai processi di governo, alla base sociale, alla struttura organizzativa, alle persone che operano nell'organizzazione. Rispetto a tali temi, in considerazione dell'identità specifica delle OdV, si è dato particolare

---

<sup>166</sup> Vedi capitolo 4.

rilievo gli aspetti di partecipazione democratica e di relazione con i volontari dell'organizzazione;

- una terza sezione, *Le risorse economico-finanziarie e la dotazione patrimoniale*, centrata sugli aspetti economici, finanziari e patrimoniali della gestione, in stretta connessione con il bilancio di esercizio;
- una quarta sezione, *Il perseguimento della missione*, relativa alla rendicontazione sulle attività istituzionali, quelle cioè immediatamente dirette a perseguire la missione, ed ai risultati conseguentemente raggiunti;
- una quinta sezione, *Le attività strumentali*, dedicata alle attività volte a raggiungere obiettivi strumentali rispetto al perseguimento della missione: le attività promozionali e di raccolta fondi, nonché le attività 'accessorie', spesso di natura commerciale;
- una sesta sezione, *Altre questioni rilevanti per gli stakeholder*, volta ad analizzare eventuali questioni rilevanti per gli *stakeholder*, connesse al comportamento dell'organizzazione ed ai relativi effetti, non oggetto di attenzione in altre parti del bilancio (per esempio gli aspetti legati alla relazione con i fornitori ed i finanziatori o al comportamento in ambito ambientale).

Prima di analizzare in modo più approfondito ognuna di queste sei sezioni, occorre richiamare il fatto che il modello suggerisce anche una proposta di modalità di gestione del processo di rendicontazione e inoltre prevede una serie di principi di redazione da rispettare durante la redazione dei documenti. Mentre per quanto riguarda i principi non vi è nulla di nuovo, essendo gli stessi già visti in riferimento al bilancio sociale delle organizzazioni non profit <sup>167</sup>, per quanto riguarda il processo di rendicontazione è utile soffermarsi un attimo su alcuni aspetti. In primis il

---

<sup>167</sup> Vedi capitolo 2.

fatto che il modo in cui tale processo viene predisposto risulta determinante nel soddisfare le esigenze informative degli stakeholder, nel promuovere il dialogo e nel favorire il governo e l'amministrazione dell'organizzazione. I fattori fondamentali di qualità di tale processo individuati dal gruppo di lavoro sono:

- una forte condivisione ed un impegno attivo da parte dei vertici dell'organizzazione;
- la partecipazione di componenti delle diverse aree gestionali e funzioni dell'organizzazione
- l'integrazione con i processi decisionali, gestionali e comunicativi dell'organizzazione: il bilancio di missione o sociale da un lato esige per la sua realizzazione la disponibilità di una significativa quantità di informazioni di diversa natura e provenienza, dall'altro lato costituisce un potente strumento utile per la successiva programmazione, il controllo, la valutazione, la comunicazione istituzionale, ecc.;
- il coinvolgimento attivo degli stakeholder: per dare piena attuazione al principio di inclusione e superare un approccio autoreferenziale, risulta necessario considerare gli stakeholder non solo come destinatari del bilancio, ma anche come soggetti da coinvolgere nel processo di redazione, attraverso modalità e strumenti di varia natura;
- la valutazione ed il miglioramento continuo: le osservazioni e le proposte formulate da parte degli stakeholder interni ed esterni in vario modo coinvolti nel processo devono essere sottoposte ad analisi per definire obiettivi e programmi di miglioramento, relativamente sia al bilancio (in termini di modalità di rendicontazione e di contenuti), sia all'operato dell'organizzazione.

Ora si procederà ad illustrare nel dettaglio le sei sezioni che compongono il modello, si ricorda che verranno tralasciati tutti quegli aspetti non rilevanti per le fondazioni bancarie.

1. Identità: In questa sezione si indicheranno tutte quelle caratteristiche distintive dell'organizzazione, si partirà con un'illustrazione del profilo generale dell'ente, indicando tutte quelle informazioni identificative come l'indirizzo della sede, tipologia giuridica, settori d'intervento, etc., si procederà successivamente ad illustrare la storia dell'organizzazione e il contesto di riferimento attuale. In questa sezione troverà spazio anche una sintetica descrizione della missione attraverso l'enunciazione delle finalità istituzionali, del sistema di valori e principi e delle principali tipologie di attività. Di fondamentale importanza è invece il paragrafo relativo agli stakeholder, si è visto come anche nei precedenti modelli vi era una menzione dell'informativa riguardante gli stakeholder, ma niente riguardo a quale informativa specifica inserire, al contrario in questo modello influenzato dall'esperienza tratta dal bilancio sociale, l'informativa relativa agli stakeholder viene descritta nel dettaglio, più precisamente dopo una breve definizione di cosa si intende con il termine stakeholder <sup>168</sup> e nelle due declinazioni principali (Stakeholder di missione e stakeholder prioritari), viene esplicitato quali informazioni rilevanti vanno inserite, suddette informazioni sono:

- identificazione degli stakeholder di missione e degli stakeholder prioritari<sup>169</sup>;

---

<sup>168</sup> La stessa vista in riferimento al bilancio sociale.

<sup>169</sup> Per il bilancio sociale devono essere identificati tutti gli stakeholder e estendere l'informativa richiesta per ognuno di essi.

- inventario dei diritti, delle aspettative e degli interessi legittimi percepiti o rilevati degli stakeholder di missione e di quelli prioritari, in relazione all'operato dell'organizzazione;
- eventuale descrizione dei processi di coinvolgimento impostati e dei risultati ottenuti.

Infine nella sezione deve essere illustrato il disegno strategico e l'appartenenza ad eventuali reti di appartenenza e le principali collaborazioni con altre organizzazioni

2. Il Governo e le Risorse Umane: In questa sezione andranno fornite tutte quelle informazioni relative al sistema di governo, e controllo dell'organizzazione, con specifico riferimento sul modo di intendere, promuovere e praticare la democraticità interna, inserendo ogni informazione utile per far comprendere come svolgono la loro funzione gli organi dell'ente, deve inoltre essere descritta la struttura organizzativa, specificando i compiti e le responsabilità affidate ad ogni unità organizzativa (anche attraverso la predisposizione di organigrammi e funzionigrammi), indicando anche gli eventuali incarichi affidati a soggetti esterni, precisando ambiti di responsabilità e modalità di controllo. Infine bisogna illustrare tutta quell'informativa relativa al personale dell'organizzazione, nello specifico riguardo:

- Il personale volontario: inserendo tutta una serie di informazioni utili alla loro identificazione e classificazione, al loro impiego, alle modalità di gestione e valorizzazione.
- Il personale retribuito: inserendo le informazioni utili per l'identificazione e la classificazione, comprendere le attività di formazione e coinvolgimento poste in essere, il sistema di incentivazione impostato e le tipologie di contratto presenti.

- Il personale ad altro titolo: alcuni esempi sono rappresentati da giovani in servizio civile, religiosi, lavoratori distaccati, etc.
  - Aspetti di salute e sicurezza: trovano spazio tutta quell'informativa relative alla sicurezza sul lavoro e non solo.
3. Le risorse economico-finanziarie e la dotazione patrimoniale: In questa sezione andrà inserita tutta quell'informativa necessaria per comprendere tutte le possibili implicazioni economiche derivanti dallo svolgimento dell'attività, in particolare si dovrà informare su:
- Le risorse raccolte ed il loro utilizzo;
  - La valorizzazione delle risorse gratuite;
  - Il patrimonio a disposizione ed il suo utilizzo;
  - La assenza dello scopo di lucro;

Come si può notare, la maggior parte delle informazioni non sono estendibili alle FOB, dove ricordiamo l'aspetto economico principale riguarda la gestione patrimoniale, che in questo modello viene inclusa, ma trattata in riferimento ad una generica organizzazione di volontariato, non tenendo conto quindi di nessuna delle specificità delle FOB.

4. Il perseguimento della missione: Quarta e più importante sezione del bilancio di missione, raccoglie tutta quell'informativa necessaria a render conto dell'attività istituzionale posta in essere nel corso dell'esercizio. La rendicontazione deve consentire agli stakeholder di effettuare una valutazione sull'impegno dell'ente e sui risultati raggiunti. Essendo un modello generale, si limita ad offrire alcune indicazioni generali, su come impostare tale processo di rendicontazione, in primis propone una rendicontazione per macro-aree, che nel caso delle FOB può essere riferita ai settori rilevanti in

cui opera la fondazione. Prosegue indicando quali elementi bisogna illustrare per ogni macro-area, suddetti elementi riguardano:

- bisogni rispetto ai quali l'organizzazione vuole intervenire;
- stakeholder destinatari dell'intervento;
- obiettivi, strategie, programmi di intervento;
- risorse di varia natura disponibili ed impiegate (input);
- aspetti processuali;
- beni e servizi prodotti (output), in termini di quantità e qualità;
- effetti determinati (spesso denominati outcome) rispetto ai bisogni identificati;
- impegni e obiettivi per il futuro.

Partendo da tali elementi si dovrebbe quindi impostare un'analisi che evidenzi eventuali criticità in termini di efficacia (intesa nella duplice accezione di capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati e di capacità di soddisfare i bisogni e le aspettative degli stakeholder cui è indirizzata l'azione), efficienza (intesa come capacità di minimizzare le risorse utilizzate a parità di risultati ottenuti) e coerenza con gli impegni assunti. Tutto questo può avvenire anche attraverso la predisposizione di specifici indicatori.

5. Le attività strumentali: In questa sezione andranno illustrate tutte quelle attività realizzate, volte a raggiungere obiettivi strumentali rispetto al perseguimento dei fini istituzionali. Tali attività strumentali possono essere di due tipi:

- Attività promozionali e di raccolta fondi: Sono tutte quelle attività predisposte per ottenere contributi ed erogazioni liberali, l'organizzazione dovrà indicare nello specifico quali sono i principi assunti a tutela dei donatori, indicare i costi sostenuti in

rapporto ai contributi ricevuti, informare sull'utilizzo dei fondi confrontando tale utilizzo rispetto alle finalità per cui sono stati raccolti.

- Attività accessorie: Tutte le altre attività diverse da quelle istituzionali poste in essere per favorire l'acquisizione di risorse economiche necessarie per il perseguimento delle finalità istituzionali o, a volte, per completare il servizio o l'offerta fornita attraverso le attività istituzionali.

6. Altre questioni rilevanti per gli stakeholder: In quest'ultima sezione devono essere fornite tutte quelle informazioni utile a completare l'informativa offerta agli stakeholder, analizzando tutti quegli aspetti rilevanti relativi al comportamento dell'ente, che però sono stati tralasciati nelle altre sezioni del documento, in particolare si dovranno indicare per ogni aspetto inserito:

- eventuali responsabilità assunte, norme di comportamento, obiettivi definiti dall'organizzazione;
- gli aspetti significativi per gli stakeholder coinvolti dall'operato dell'organizzazione e dai suoi effetti;
- gli eventuali contenziosi avuti nel corso dell'esercizio ed il loro esito.

Tali aspetti potranno riguardare l'ambito ambientale, relazioni con i fornitori, etc., infine devono essere indicate le eventuali valutazioni espresse direttamente dagli stakeholder interessati.

Come già accennato il modello ora esposto non si riferisce direttamente al caso delle FOB, ma è possibile estenderlo considerando però le eventuali specificità che hanno. Confrontando tale modello con gli altri due si può notare come in un primo sguardo quest'ultimo sembrerebbe distaccarsi dagli altri, ma se consideriamo le sezioni principali utili alla

specificità delle FOB, vediamo come esso sia in realtà molto più simile di quello che sembra.

Dall'analisi dei tre modelli possiamo concludere affermando che: la scelta del primo modello risulta utile allo scopo di uniformare i bilanci di missione delle FOB essendo molto semplice la sua implementazione se si parte da un'impostazione limitata al dettame normativo, proponendosi quindi come un trampolino di lancio per l'avvio di un processo di rendicontazione maggiormente articolato. Il secondo è utile invece per tutte quelle fondazioni che una volta avviato tale processo, vogliono sfruttarlo anche internamente attraverso l'integrazione con i processi di pianificazione e controllo, in modo così da avere un sistema informativo a disposizione degli organi decisionali, il più efficace ed efficiente possibile. Infine l'ultimo modello è utile in tutte quelle fondazioni che vogliono estendere al massimo la loro platea di stakeholder, avviando così quel processo di transizione che le porterà dal bilancio di missione al bilancio sociale.

## CAPITOLO 6. ANALISI DELLA GESTIONE E DELLA PERFORMANCE NELLE ONP

---

---

### 6.1 EFFICACIA, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELLA GESTIONE

---

Nei capitoli precedenti vengono esposti alcuni strumenti di accountability utilizzati dalle organizzazioni non profit per render conto sullo svolgimento della propria attività. Si è detto inoltre che, mentre per le imprese for profit le finalità istituzionali possono essere ricondotte al conseguimento di un profitto, nelle organizzazioni non profit le finalità istituzionali coincidono con la mission dichiarata dall'ente stesso. Entrambe le due tipologie organizzative, per perdurare nel tempo, devono comunque rispettare il generale principio di economicità della gestione aziendale. Con tale principio si suole indicare:

“l'attitudine dell'azienda ad operare come strumento economico durevole, ovvero, in altri termini, l'attitudine dell'azienda stessa a perdurare operando come strumento economico” (Ferrero, 1968)

Il principio di economicità come noto, sottintende altri due concetti chiave, l'efficacia e l'efficienza della gestione. Con efficacia della gestione ci si riferisce alla capacità dell'organizzazione di perseguire le proprie finalità istituzionali, nello specifico si fa riferimento alla capacità dell'organizzazione di raggiungere gli obiettivi da essa prefissati. L'efficienza invece riguarda la capacità dell'organizzazione di impiegare razionalmente le risorse disponibili, nel dettaglio con efficienza ci si riferisce alla capacità dell'organizzazione di riuscire a sfruttare meglio le risorse disponibili per il perseguimento dei propri obiettivi.

Per poter valutare l'economicità della gestione bisogna preliminarmente chiarire alcuni aspetti riguardanti l'attività di misurazione

della performance. Mentre nelle imprese orientate al profitto, la performance viene identificata con la creazione di valore economico per i proprietari e quindi la misurazione può essere limitata ai risultati economici scaturiti dal sistema informativo contabile. Nelle organizzazioni non profit la performance deve essere collegata al perseguimento delle finalità istituzionali di carattere sociale, da cui discende la necessità di considerare nella misurazione oltre ai risultati contabili, anche i risultati sociali raggiunti aventi natura extra-contabile. Proprio questo aspetto duale della gestione, nelle organizzazioni non profit, richiede la predisposizione di un modello con approccio multidimensionale alla programmazione e al controllo di gestione. Ulteriore difficoltà nel misurare la performance in queste organizzazioni è legata alla difficoltà di identificare un'univoca unità di misura chiara e determinabile quantitativamente. Nelle imprese infatti la misurazione dei risultati è strettamente legata ai prezzi di mercato, e di conseguenza al parametro monetario che per sua natura risulta essere oggettivo e facilmente quantificabile. Nelle organizzazioni non profit il parametro monetario non è sempre utilizzabile o attendibile, essendo il bene e la prestazione resa svincolata dai prezzi di mercato e molto spesso resa gratuitamente<sup>170</sup>. Da ciò discende la necessità per queste organizzazioni di identificare strumenti in grado di quantificare tale valore non misurabile attraverso il semplice parametro monetario.

Particolare conseguenza, derivante dall'impossibilità di misurare i risultati in termini monetari, è l'incapacità di definire misure sintetiche di risultato come il reddito d'esercizio. In queste tipologie di organizzazioni tale incapacità discende dall'impossibilità di determinare le componenti che concorrono alla formazione del risultato della gestione. Tale risultato come noto si determina durante le fasi di investimento e disinvestimento relative al ciclo di gestione. Nelle organizzazioni non profit queste due fasi si caratterizzano per alcuni aspetti peculiari, nello specifico:

---

<sup>170</sup> Cfr. (Capaldo, 1995)

- Nella fase degli investimenti: Si caratterizza per il fatto che le decisioni relative all'acquisizione dei fattori produttivi, non sono legate alla loro capacità di generare ricavi, ma sono legate alla loro capacità di soddisfare i bisogni, inoltre spesso l'acquisizione dei fattori produttivi in queste organizzazioni avviene senza un corrispettivo monetario (gratuitamente), l'esempio più evidente è il lavoro volontario, che produce una sua utilità che spesso non viene adeguatamente quantificata.
- Nella fase dei disinvestimenti: Come già detto in questa fase le prestazioni rese sono spesso a titolo gratuito o in cambio di un corrispettivo che non rappresenta a pieno l'utilità della prestazione resa. Ulteriore peculiarità è data dal fatto che mentre nelle imprese tale fase pone le basi per l'inizio del nuovo ciclo gestionale, attraverso l'ottenimento delle risorse necessarie per l'avvio della fase degli investimenti, spesso lo stesso non si può dire per le organizzazioni non profit, che devono quindi reperire tali risorse da terzi soggetti.

Da queste considerazioni discende l'impossibilità di considerare il reddito d'esercizio un adeguato risultato sintetico con cui valutare la gestione e le performance ottenute. Nelle organizzazioni non profit, tale risultato può solamente essere un semplice indicatore del rapporto tra risorse impiegate e risorse generate<sup>171</sup>.

Riassumendo quanto detto possiamo affermare che nelle organizzazioni non profit, la gestione può essere ricondotta ad un problema di "massimizzazione vincolata", si può affermare infatti che in queste organizzazioni la gestione deve essere impostata allo scopo di massimizzare gli obiettivi istituzionali stabiliti dalla mission, dato un costante vincolo economico, da cui ne discende l'impostazione multidimensionale del sistema di programmazione e controllo. Con multidimensionalità si allude alla

---

<sup>171</sup> Cfr. (Leardini, 2009)

particolare conformazione che deve possedere il processo di programmazione e controllo di gestione, processo che deve essere strutturato in modo da garantire, ad ogni livello organizzativo, il simultaneo perseguimento sia dell'efficacia e della qualità, sia l'efficienza e la produttività<sup>172</sup>.

Nelle organizzazioni attraverso il processo di controllo di gestione, il management è in grado di valutare gli effetti delle decisioni assunte e confrontarli con quelli previsti nella fase di programmazione. Nelle imprese for profit tale processo avviene soprattutto attraverso l'utilizzo di informazioni scaturite dalla contabilità aziendale ed espresse in termini monetari. Nelle organizzazioni non profit, per implementare un adeguato processo di controllo di gestione, bisogna affiancare anche tutte quelle informazioni di tipo qualitativo e non espresse in forma monetaria, in modo così da poter valutare l'efficacia e l'efficienza della gestione non solo riguardo agli aspetti economici, ma anche e soprattutto riguardo l'aspetto sociale. Ulteriore considerazione da fare nella progettazione e implementazione di un adeguato processo di controllo di gestione, riguarda appunto l'aspetto dell'efficacia. Come si è detto l'efficacia si riferisce alla capacità dell'organizzazione di raggiungere gli obiettivi prefissati, ma al contrario che nelle imprese for profit, dove tali obiettivi sono definiti in modo chiaro e in termini quantitativi, lo stesso non sempre può dirsi nelle organizzazioni non profit, inoltre bisogna sottolineare che per queste seconda tipologia organizzativa non basta definire obiettivi chiari e determinabili quantitativamente, ma bisogna valutare anche l'efficacia di tali obiettivi nel soddisfare i bisogni delle comunità di riferimento (efficacia programmata). Da ciò discende la necessità di considerare nel processo di programmazione e controllo di gestione le fasi di analisi ricognitiva dei bisogni della comunità e della successiva definizione in termini quantitativi.

---

<sup>172</sup> Cfr. (Santi, 2005)

## 6.2 LA RENDICONTAZIONE SOCIALE. GLI INDICATORI DI PERFORMANCE.

---

Nel precedente paragrafo si è visto come risulti estremamente importante, per una organizzazione non profit, la predisposizione di un processo di programmazione e controllo di gestione secondo un approccio definito multidimensionale. Per poter implementare tale approccio l'organizzazione dovrà decidere quali indicatori di performance usare per poter misurare e rappresentare al meglio gli eventi e i fenomeni su cui intenderà indagare. Un indicatore può essere definito come:

“una variabile di tipo quantitativo o qualitativo in grado di esprimere una specifica dimensione del fenomeno oggetto d'indagine esso fornisce un'indicazione, un segnale su una determinata dimensione della performance, e non va pertanto ad esaurire il problema conoscitivo.” (Melandri, 2004)

La predisposizione di un adeguato sistema di indicatori di performance risulta utile non solo per la progettazione di un adeguato processo di programmazione e controllo di gestione (analisi interne), ma anche per migliorare il livello di accountability dell'organizzazione (analisi esterne). Nel dettaglio gli obiettivi di suddette analisi possono essere riassunti in<sup>173</sup>:

- **Analisi esterne:** Tali analisi devono permettere di valutare la coerenza delle azioni intraprese con la missione dichiarata, nel rispetto del vincolo economico-finanziario e delle aspettative degli stakeholder; verificare che i risultati ottenuti siano in linea con la missione; verificare che gli obiettivi dichiarati siano stati effettivamente raggiunti.
- **Analisi interne:** Tali analisi devono permettere di valutare la performance e l'operato dei soggetti preposti all'attività di gestione;

---

<sup>173</sup> Cfr. (CNDCEC, Fondazione ARISTEIA, 2003)

analizzare i riflessi delle azioni intraprese sulla struttura organizzativa interna.

Nel costruire un adeguato set di indicatori di performance l'organizzazione dovrà innanzitutto tenere conto degli obiettivi istituzionali fissati in modo da supportare il management nel prendere le proprie decisioni e dovrà tener conto anche delle specifiche aree di gestione a cui essi fanno riferimento. Nella scelta tra diversi indicatori i requisiti che dovranno essere presi in considerazione saranno<sup>174</sup>:

- disponibilità e reperibilità del dato;
- significatività del dato rispetto alla realtà che si intende rappresentare e valutare;
- affidabilità e verificabilità del dato;
- chiarezza ed immediatezza espressiva del dato;
- possibilità di una comparazione temporale del dato e con altre organizzazioni non profit.

Questi requisiti andranno valutati ogni qualvolta si debba scegliere tra più indicatori riferiti ad uno stesso fenomeno da indagare, in modo da scegliere il più (o i più) adatto.

Le organizzazioni non profit dovranno quindi determinare un adeguato set di indicatori di performance da integrare nei processi di programmazione e controllo di gestione. Gli indicatori che dovranno essere scelti possono essere distinti preliminarmente in base al fenomeno che intendono rappresentare. Come abbiamo visto la natura multidimensionale comporta la compresenza di due differenti realtà da analizzare, la prima riferita all'aspetto economico della gestione, la seconda riferita all'aspetto sociale. Avremmo pertanto, anche in riferimento agli indicatori di performance, due diverse categorie di

---

<sup>174</sup> Cfr. (GBS, 2009)

indicatori, riferiti alle due diverse facce che assume la gestione in queste organizzazioni<sup>175</sup>:

- Indicatori economici: Rivolti all'analisi di tutti quegli aspetti economici utili per monitorare il vincolo economico delle organizzazioni non profit. Sono utili per comprendere il successo economico dell'organizzazione o meglio per analizzare l'equilibrio economico. Questi indicatori hanno natura quantitativo-monetaria. Gli indicatori economici sono sostanzialmente simili a tutte le aziende non profit, e talvolta anche rispetto alle imprese for profit.
- Indicatori sociali: Rivolti all'analisi e al monitoraggio della quantità e qualità delle relazioni instaurate tra l'organizzazione e i propri stakeholder, soprattutto in riferimento a tutti quei soggetti destinatari diretti individuati dalla mission istituzionale. Questi indicatori hanno principalmente una natura quantitativo-non monetaria o natura qualitativa. Gli indicatori sociali sono tutt'altro che comuni alle diverse realtà, poiché essi differiscono da attività ad attività, inoltre saranno diversi anche in funzione della specifica missione dell'organizzazione.

Entrambe queste tipologie di indicatori andranno integrate all'interno dei processi di programmazione e controllo di gestione, in modo unitario e secondo un sistema di relazioni causa-effetto.

Per quanto riguarda la determinazione degli indicatori economici non vi sono grosse difficoltà, ovviamente si dovrà tener conto di alcuni aspetti caratteristici delle varie realtà non profit, ma gli strumenti offerti dalla prassi contabile, sviluppati in relazione al mondo delle imprese for profit, possono essere introdotti senza apportare sostanziali modifiche. Al contrario per quanto riguarda invece gli indicatori sociali, come accennato, differiscono molto sia in base al settore in cui l'organizzazione opera, sia alla particolare missione istituzionale di ogni singolo ente. Per questo motivo risulta difficile offrire un corpo unico di strumenti, limitandoci quindi, in questa sede,

---

<sup>175</sup> Cfr. (Grumo, 2007)

solamente ad indicare le classi teoriche di indicatori di performance, specificandone per ognuna la natura, le caratteristiche principali, i vantaggi e i limiti.

Le classi teoriche con cui ordinare gli indicatori di performance possono essere raggruppate nel seguente modo<sup>176</sup>:

A. Indicatori di Efficacia Sociale: Rappresentano in ottica monetaria i benefici sociali conseguenti alle attività dell'organizzazione. Tali benefici sociali (Social Benefit) devono essere misurati attribuendogli un valore monetario, per attribuire tale valore si possono percorrere due vie:

- Si calcola il differenziale espresso in termini di reddito conseguente al miglioramento della produttività, longevità, condizioni di vita o del ambiente, in seguito all'attuazione degli interventi e programmi attuati dall'organizzazione.
- Si calcola la spesa aggregata (pubblica e privata), che si è evitata in seguito all'attuazione degli interventi e programmi.

Oltre ai benefici sociali bisogna considerare anche i costi sociali (Social Cost) in modo così da effettuare il confronto. Tali costi derivano dalle risorse che l'organizzazione ha consumato nella sua attività, dalla maggior spesa conseguente ai programmi realizzati e dalla diminuzione della ricchezza a livello aggregato. Una volta determinati i benefici sociali e i costi sociali, si può ricavare l'indicatore di efficacia sociale dato dal rapporto tra i primi rispetto ai secondi (SB/SC). Questo indicatore se maggiore di uno indica che vi è stato un vantaggio per la società e quindi che il progetto porta un vantaggio superiore all'investimento, il contrario se l'indicatore è minore di uno. L'indicatori di efficacia sociale rappresentano il miglior strumento di rappresentazione dell'attività sociale svolta dalle organizzazioni, ma si presentano

---

<sup>176</sup> Cfr. (Santi, 2005)

grosse difficoltà riguardo la loro determinazione. La prima problematica è relativa alla difficoltà di stabilire una relazione diretta tra la causa (l'iniziativa dell'organizzazione) e l'effetto (l'indicatore prescelto), seconda problematica è relativa alla difficoltà nel reperire le informazioni necessarie per la misurazione che molto spesso non sono rinvenibili all'interno dell'organizzazione, infine bisogna notare come attribuire un valore monetario a fenomeni sociali complessi comporta l'insorgere di gravi inesattezze e discrezionalità marcate.

- B. Indicatori di outcome: Rappresentano in ottica non monetaria i benefici prodotti dall'organizzazione attraverso la propria attività. Si possono individuare due livelli di costruzione: Il primo livello prevede tutti quegli indicatori di immediata determinazione ricavabili direttamente durante la fase di monitoraggio del progetto, quelli di secondo livello invece sono più difficili da determinare e richiedono per la loro costruzione la predisposizione di specifiche analisi. I primi possono essere utili in un'ottica di controllo di gestione a breve termine, i secondi invece ogni qualvolta si debbano effettuare analisi utili per l'implementazione di una nuova strategia di medio lungo termine. Questa classe di indicatori risulta essere più comprensibile e immediata rispetto agli indicatori di efficacia sociale, presentano però lo svantaggio di essere difficilmente confrontabili tra loro, perché ognuno di essi dipende strettamente dal settore di attività a cui esso si riferisce e non essendo misurati in termini monetari risulta difficile se non impossibile un confronto tra indicatori appartenenti a settori differenti.
- C. Indicatori dei proventi dei programmi d'attività: Detti anche program benefit, sono dati quantitativo-monetari che rappresentano il rapporto tra proventi e costi di una singola iniziativa. Non tenendo in considerazione in alcun modo gli effetti sociali del progetto. Questa classe di indicatori può solamente essere utilizzata al fine di valutare

l'autosufficienza finanziaria dell'organizzazione. Nell'ottica di analisi dell'efficienza questa classe di indicatori può essere utile per comprendere quali progetti hanno la possibilità di coprire alcuni costi specifici attraverso determinati proventi, in modo quindi da poter selezionare i progetti tenendo conto anche di questa caratteristica.

- D. Indicatori di output: Rappresentano grandezze non monetarie indicative del volume dell'attività svolta. In questa classe di indicatori vengono raggruppati tutti quegli indici riferiti agli output prodotti dal processo. Rispetto agli indicatori di outcome non vengono considerati in alcun modo gli obiettivi raggiunti dal programma, ma solo l'output prodotto, da cui deriva la minor significatività di tale tipologia di indicatori.
- E. Indicatori di input: Rappresentano grandezze non monetarie della quantità di fattori produttivi consumati nello svolgimento dell'attività. Molto utili in tutti quei contesti in cui si debba analizzare la gestione attraverso l'efficienza nell'uso dei fattori produttivi.
- F. Indicatori di costo: Già presenti nella contabilità dell'organizzazione, sono i più semplici da determinare, strettamente collegati alla formazione del budget, possono essere classificati per natura (come in contabilità generale) o per destinazione (come in contabilità analitica).

Si conclude questa panoramica sulle classi di indicatori riportando, per ogni classe di indicatori di performance, alcuni esempi relativi al settore dell'istruzione e dell'assistenza sociale<sup>177</sup>.

---

<sup>177</sup> Cfr. (Ziebell, et al., 1991)

TABELLA 3

ESEMPI INDICATORI DI PERFORMANCE PER CLASSE. FONTE: ZIEBELL,1991.

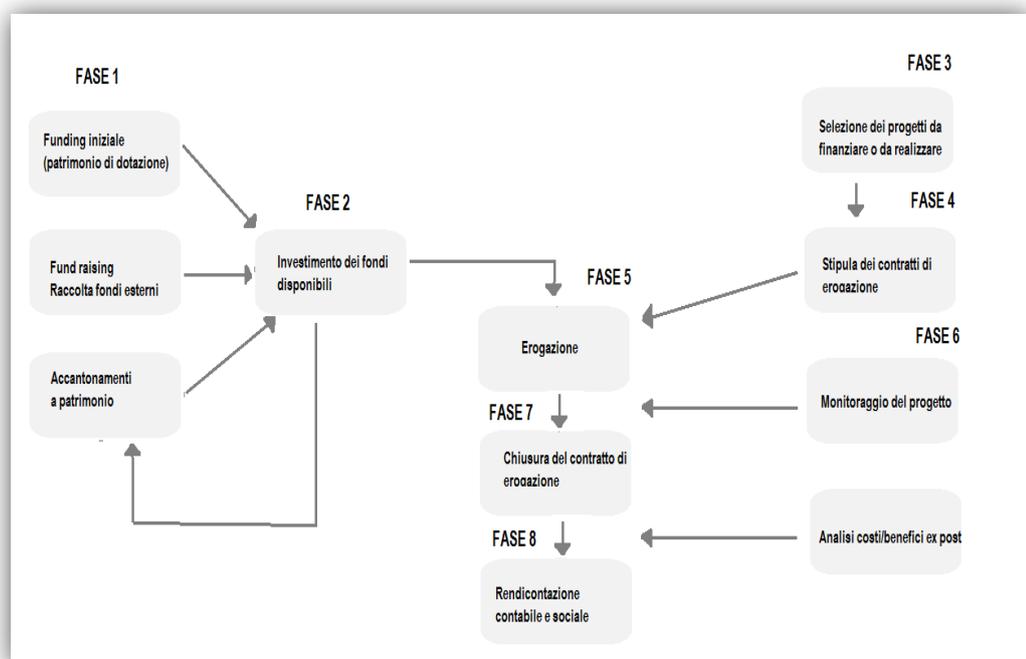
<b>Classe di Indicatore</b>	<b>Settore dell'Istruzione (Università)</b>	<b>Settore dell'assistenza sociale</b>
<b>Mission</b>	Fornire un'esperienza didattica che sviluppi la persona nella sua interezza.	Aiutare coloro che versano in stato di bisogno.
<b>Social Benefit</b> - <b>Indicatore di efficienza sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Differenziale dei redditi per i laureati</li> <li>• Contributo allo sviluppo della società da parte dei laureati</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spesa pubblica nel settore dell'assistenza sociale risparmiata</li> <li>• Differenziale di reddito personale dovuto alla longevità e alla migliore qualità della vita</li> </ul>
<b>Social Cost</b> - <b>Indicatore di efficienza sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costi diretti e indiretti del programma didattico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costi diretti e indiretti dei vari programmi</li> </ul>
<b>Indicatori di outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di laureati occupati nel settore da loro prescelto</li> <li>• Numero di laureati che conseguono un master</li> <li>• Indicatori di qualità percepita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di utenti che hanno avuto miglioramenti nelle condizioni di vita</li> <li>• Indicatori di qualità percepita</li> </ul>
<b>Program Benefit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrate derivanti da rette scolastiche</li> <li>• Sovvenzioni, borse di studio, donazioni, lasciti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanziamenti pubblici e donazioni</li> </ul>
<b>Indicatori di output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di studenti frequentanti</li> <li>• Numero ore di lezione</li> <li>• Numero di esami sostenuti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di persone seguite nei vari programmi</li> <li>• Numero di interventi</li> <li>• Numero di visite</li> </ul>
<b>Indicatori di input</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numero di professori</li> <li>• Metri quadri degli edifici</li> <li>• Numero computer disponibili</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ore-uomo degli assistenti sociali</li> <li>• Numero farmaci e terapie utilizzati</li> </ul>
<b>Indicatori di costo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costi per natura (stipendi professori, costi amministrativi, affitti, etc.)</li> <li>• Costi per destinazione (costi dei programmi)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costi per Natura (stipendi assistenti, affitti, materie, etc.)</li> <li>• Costi per destinazione (costi dei programmi)</li> </ul>

### 6.3 PROPOSTA DI UN MODELLO DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE E DELLA GESTIONE NELLE FOB

Nei paragrafi precedenti sono state affrontate alcune tematiche relative alla programmazione e al controllo di gestione nelle organizzazioni non profit. Le Fondazioni di origine bancaria, come ogni realtà del terzo settore, presentano molti di quegli aspetti peculiari i quali richiedono un approccio multidimensionale al controllo di gestione. In particolare le FOB rappresentano un ottimo punto di partenza per l'elaborazione di un modello generale per la valutazione della performance e della gestione. Infatti queste organizzazioni presentano alcune caratteristiche che le avvicinano molto al mondo delle imprese for profit. Se analizziamo il ciclo produttivo di queste organizzazioni si può notare come la gestione possa essere divisa in più versanti.

FIGURA 21

IL CICLO OPERATIVO DELLE FONDAZIONI BANCARIE. FONTE: L. HINNA (2002).



Come si può notare dalla figura la gestione viene suddivisa inizialmente su due versanti diversi, il primo ricomprende tutte le fasi (in figura le fasi 1 e 2) necessarie per ottenere le risorse da erogare. In questo versante la gestione si concretizza principalmente nella gestione del patrimonio della fondazione con una prevalenza quindi degli aspetti relativi all'efficacia e all'efficienza dal punto di vista economico. Il secondo versante invece ricomprende tutte quelle fasi (in figura le fasi 3 e 4) necessarie per decidere come e a chi erogare i fondi disponibili. In questo secondo versante la gestione si realizza principalmente attraverso la gestione erogativo-istituzionale, con una prevalenza quindi degli aspetti legati all'efficienza dei processi interni dell'organizzazione. Infine, come possiamo vedere sempre dalla figura, entrambi i versanti gestionali confluiscono nell'attività di erogazione concreta delle risorse. Come si è detto in precedenza il principale scopo delle FOB non risiede tanto nell'attività erogativa, ma negli obiettivi sociali raggiunti proprio attraverso l'utilizzo delle risorse che vengono erogate. Ovviamente questi obiettivi in genere non sono direttamente verificabili dalla fondazione, si pone quindi, successivamente a tale fase, la necessità che la gestione si concentri principalmente sul monitoraggio dei progetti finanziati, si avrà quindi in quest'ultima fase del ciclo una prevalenza degli aspetti relativi all'efficacia sociale.

Dall'analisi delle tre dimensioni, si può comprendere che qualsiasi modello di valutazione e controllo della gestione si voglia costruire, si debba sempre tener conto congiuntamente di tutti e tre questi aspetti. Negli ultimi anni si è sempre più diffusa la convinzione che il controllo di gestione non possa essere limitato all'analisi dei parametri di tipo economico-finanziario, ma che debba essere integrato da ulteriori prospettive aziendali, ognuna con i propri indicatori di performance, spesso anche di origine extra-contabile. Questa nuova necessità trova un riscontro nel modello teorico proposto da Kaplan e Norton della "Balance Scorecard"<sup>178</sup> (di seguito BSC), in questo modello si cerca di integrare gli obiettivi strategici dell'impresa con

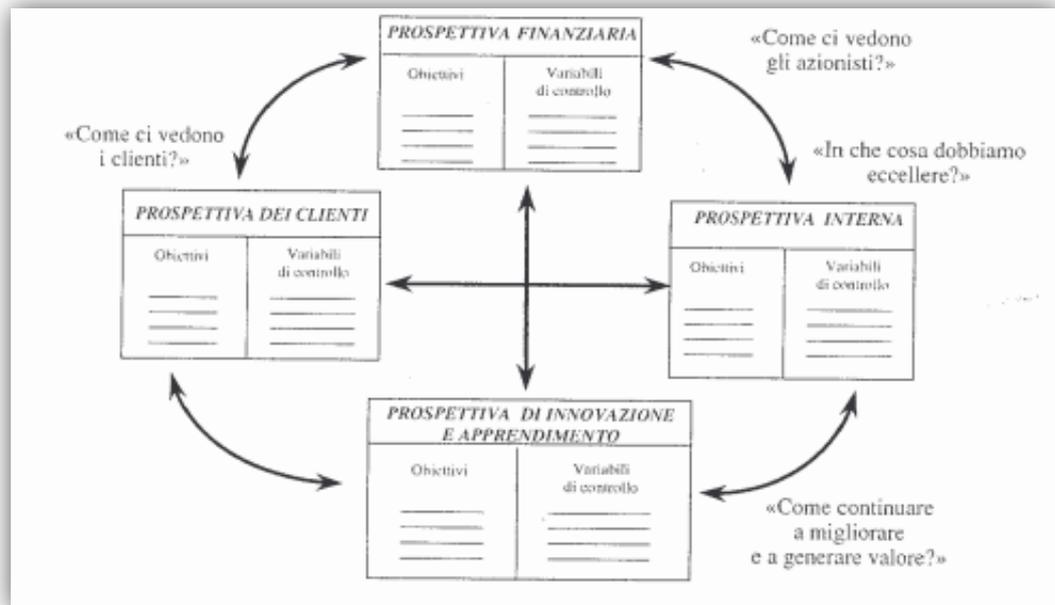
---

<sup>178</sup> Cfr. (Kaplan, et al., 1996)

adeguati indicatori atti a monitorarli e secondo una relazione di causa-effetto, integrando all'interno del modello non solo la prospettiva economico-finanziaria, ma anche tutte quelle altre dimensioni critiche per il successo dell'impresa.

FIGURA 22

LA BALANCE SCORECARD NELLA SUA PRIMA VERSIONE (1992). FONTE: BUBBIO, 2000.

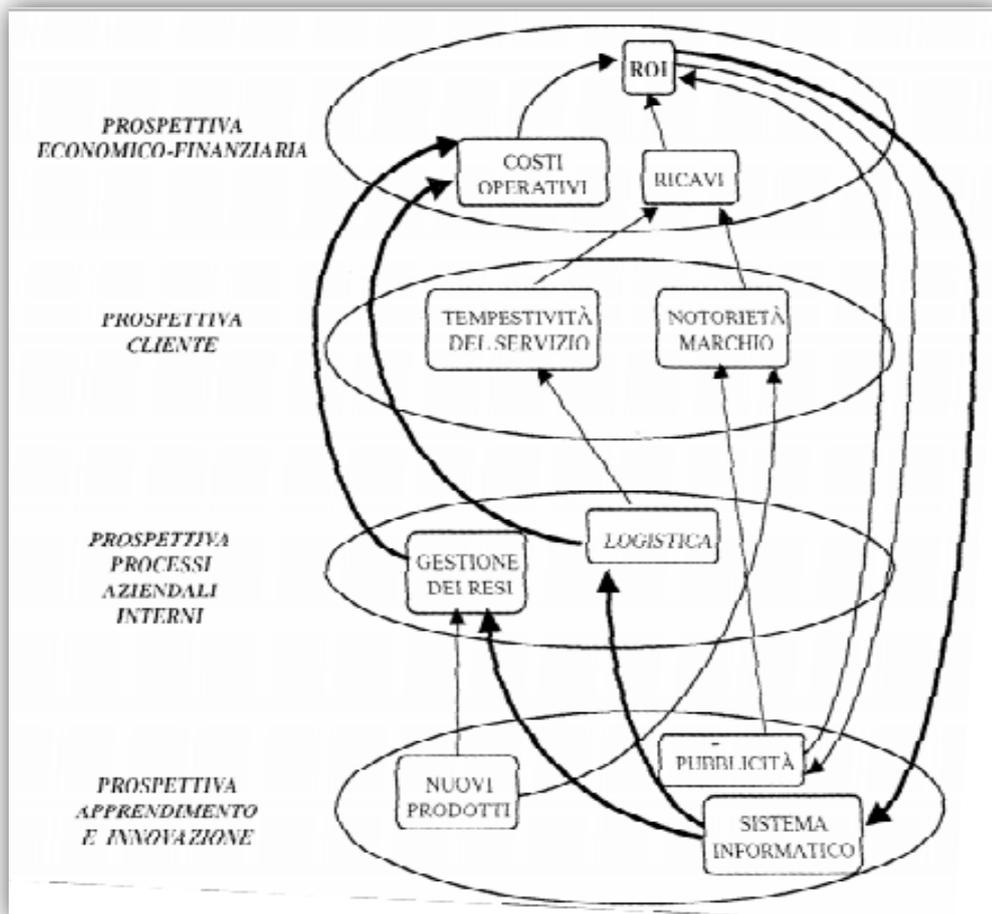


Dalla figura si può capire come, attraverso il modello della BSC, l'impresa riesca a presidiare ogni aspetto critico della gestione, offrendo all'attività di controllo di gestione uno strumento utile per misurare tutti quegli obiettivi strategici individuati in relazione ai fattori critici del successo, ed integrandoli attraverso un processo sequenziale di causa-effetto. Tale processo sequenziale nelle imprese tradizionali parte dalla prospettiva dell'innovazione e dell'apprendimento la quale permette, attraverso il raggiungimento degli obiettivi relativi a questa dimensione, di migliorare (ad esempio attraverso il miglioramento delle competenze del personale) lo svolgimento dei processi interni (relativi quindi alla prospettiva interna). Il miglioramento dei processi interni ha come risultato un miglioramento dei rapporti con la clientela, che porta ad una migliore prestazione economica, culminando il tutto all'interno del ROE, misura con la quale può riassumersi

l'intera performance dell'impresa. Ovviamente l'analisi delle singole prospettive risulta utile per comprendere in quale aspetti risiedono le problematiche che influiscono sulla performance globale, in modo così da poter intervenire al più presto sui fattori alla base di una cattiva performance.

FIGURA 23

ESEMPIO DI RELAZIONI CAUSA-EFFETTO IN UN'IMPRESA DI PRODOTTI ALIMENTARI FRESCHI. FONTE: BOBBIO, 2000.



Nelle imprese non profit, come si è già detto, non si può ricondurre la valutazione di tutta la performance in un unico indicatore come il ROE, non essendo possibile ravvisare nella redditività per gli azionisti la causa istituzionale dell'organizzazione, essendo stata identificata invece nel perseguimento di obiettivi aventi natura sociale. Quest'impossibilità però non significa che non si possa estendere anche al mondo non profit il modello della BSC, con gli opportuni adattamenti questo modello può al momento

rappresentare uno dei principali strumenti su cui impostare tutta l'attività di controllo di gestione delle organizzazioni non profit. Dato che però ogni organizzazione presenta aspetti differenti, ci si limiterà ad offrire un modello specifico per le FOB.

Per adattare lo strumento della BSC alle fondazioni di origine bancaria bisogna per prima cosa identificare l'obiettivo ultimo che sta alla base di tutto l'impianto strategico della fondazione. Come sappiamo suddetto fine risiede nella creazione di un impatto positivo sulla comunità locale, che in concreto riguarda l'attività sociale ottenuta attraverso l'erogazione di risorse. Se questo è il nostro punto di partenza, come per le imprese for profit, dobbiamo chiederci quali sono le dimensioni della gestione necessarie per lo svolgimento di tale attività, e inoltre quali aspetti (all'interno di tali dimensioni) sono determinanti per una miglior performance sociale. Al contrario che nel modello di BSC visto precedentemente<sup>179</sup>, in queste organizzazioni il risultato dell'attività sociale è determinato direttamente e disgiuntamente da due diverse prospettive: la prospettiva economico-finanziaria (che nelle FOB riguarda principalmente la gestione del patrimonio) con la quale si determina la dimensione che assumerà l'attività sociale durante il corso dell'esercizio (aspetto quantitativo); la prospettiva interna (che nelle FOB riguarda principalmente i processi volti alla selezione dei progetti da finanziare) con la quale si determina l'orientamento che assumerà l'attività sociale durante il corso dell'esercizio (aspetto qualitativo). Come detto entrambe queste due dimensioni che assume la gestione delle FOB influiscono sulla performance sociale dell'ente. Se supponiamo ad esempio una fondazione la quale ha sviluppato ottime capacità nel gestire il proprio patrimonio, ma che non sa scegliere quali progetti sono i più efficaci per raggiungere gli obiettivi sociali prestabiliti, avremo come risultato una performance sociale inefficace, lo stesso vale al contrario. Entrambe queste due dimensioni sono influenzate da una quarta prospettiva, che richiamando il modello classico della BSC, verrà chiamata prospettiva dell'apprendimento

---

<sup>179</sup> Vedi figura 23.

e dell'innovazione. Con tale ultima, ma in realtà prima, prospettiva si fa riferimento a tutti quegli aspetti della gestione legati allo sviluppo dei strumenti e delle competenze, al miglioramento della qualità delle condizioni di lavoro e alla soddisfazione del personale, le quali come si può comprendere attraversano trasversalmente tutta la gestione, essendo la base da cui scaturisce tutta la performance dell'ente. Nel proseguo si procederà ad analizzare per ognuna di queste prospettive quali sono i fattori critici di successo andando quindi ad identificare gli obiettivi strategici e per ognuno di essi collegare uno o più indicatori di performance da utilizzare per la valutazione del raggiungimento dell'obiettivo ad essi collegato.

I. Prospettiva dell'apprendimento e dell'innovazione: Questa area della gestione comprende tutti quegli aspetti che riflettono la capacità dell'organizzazione di adattarsi alle mutevoli condizioni dell'ambiente in un'ottica di continuo miglioramento nello svolgimento della propria attività. In quest'ottica quindi i fattori critici di successo che si possono individuare nelle fondazioni bancarie riguardano ad esempio: la capacità di sviluppo delle competenze; il coinvolgimento e la partecipazione del personale; lo sviluppo di sistemi informativi efficaci; l'ampliamento degli strumenti utilizzati nello svolgimento dell'attività. Ovviamente ogni fondazione dovrà identificare, in relazione alle proprie caratteristiche specifiche, i propri fattori di successo da dover tenere sotto controllo. Una volta che sono stati individuati tali fattori, bisogna decidere quali obiettivi strategici perseguire e per ognuno di essi, individuare uno o più indicatori. Si propone di seguito alcuni esempi di obiettivi e indicatori<sup>180</sup> che possono essere utilizzati per l'analisi di questa prospettiva gestionale.

---

<sup>180</sup> Il set di indicatori utilizzato è costruito utilizzando una o più classi di indicatori, secondo la suddivisione che è stata fatta nel paragrafo precedente. Avremmo quindi sia indici di tipo quantitativo sia di tipo qualitativo alcuni potranno essere costruiti partendo direttamente dalle informazioni presenti all'interno dell'organizzazione, per altri invece sarà necessaria un'attività di analisi e valutazione ulteriore.

FIGURA 24

Obbiettivi strategici	Indicatori
Formazione del personale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ore di formazione all'anno / per soggetto aziendale</li> <li>• personale formato / totale personale (%)</li> <li>• Indice di valutazione, apprezzamento e soddisfazione dei corsi di formazione</li> <li>• Indici di crescita delle competenze generali</li> <li>• Analisi della crescita personale e di gruppo delle conoscenze del personale</li> </ul>
Soddisfazione del personale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• indicatori sulla soddisfazione del personale</li> <li>• indicatori di motivazione del personale</li> </ul>
Sviluppo di nuovi strumenti erogativi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• n° iniziative attraverso nuovi strumenti / totale iniziative</li> <li>• risorse erogate attraverso nuovi strumenti / totale risorse erogate</li> </ul>

- II. Prospettiva economico-finanziaria: Quest'area di gestione riguarda tutti gli aspetti relativi all'attività economica della fondazione, come già ampiamente discusso, l'attività economica principale di questi soggetti è ravvisabile nella gestione del patrimonio, i fattori critici di successo quindi possono essere individuati principalmente nella redditività e integrità del patrimonio ma non solo, un ulteriore fattore riguarda il mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario sia nel breve che nel medio-lungo termine. Per quanto riguarda questa prospettiva, gli obiettivi strategici principali e relativi indicatori possono essere usati in tutte le fondazioni di origine bancaria, le metodologie usate per la costruzione degli indicatori sono le stesse che vengono applicate in genere in tutte le aziende (analisi per indici di bilancio, analisi per flussi, etc.), opportunamente modificate in base alle peculiarità di queste organizzazioni. Di seguito verranno proposti alcuni obiettivi strategici ed indicatori<sup>181</sup> di maggior significatività.

<sup>181</sup> Per la costruzione e il significato degli indici si cfr. (Santi, 2005) - (Caramiello, et al., 2003)

FIGURA 25

Obbiettivi strategici	Indicatori
Redditività del patrimonio investito	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proventi totali netti/Patrimonio</li> <li>• Proventi totali netti/Totale attivo</li> </ul>
Conservazione e accrescimento del patrimonio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avanzo dell'esercizio/Patrimonio</li> <li>• Avanzo residuo d'esercizio/Patrimonio</li> </ul>
Diversificazione del patrimonio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indici di composizione dell'attivo tra investimenti finanziari ed immobiliari</li> <li>• Partecipazione banca conferitaria/totale attivo</li> <li>• Dividendi banca conferitaria/Proventi totali netti</li> </ul>
Contenimento dei costi di gestione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oneri di funzionamento / Proventi totali netti</li> <li>• Oneri di funzionamento / Patrimonio</li> <li>• Oneri di funzionamento / Deliberato totale</li> </ul>
Solidità della gestione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quozienti di struttura (Primario e secondario)</li> <li>• Quozienti di indebitamento</li> </ul>
Liquidità della gestione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quoziente di disponibilità</li> <li>• Quoziente di tesoreria</li> <li>• Quozienti di rotazione</li> <li>• Posizione finanziaria netta</li> <li>• Free Cash Flow</li> </ul>
Capacità di mobilitazione di risorse esterne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effetto Moltiplicatore</li> </ul>

III. Prospettiva interna: Gli aspetti relativi a quest'area gestionale riguardano l'attività di erogazione delle risorse generate attraverso l'investimento del patrimonio. Come esposto nei precedenti paragrafi le fondazioni bancarie devono rispettare alcuni obblighi imposti dalla legge, ma questi obblighi hanno la sola funzione di porre dei parametri minimi per lo svolgimento dell'attività erogativa, entro tali limiti le fondazioni possono muoversi con un'ampia libertà, da qui la necessità di individuare degli obiettivi strategici che orientino l'intera gestione a partire dalla programmazione dell'attività, fino all'erogazione effettiva dei fondi stanziati. La gestione delle erogazioni è, nelle fondazioni bancarie, la dimensione maggiormente critica per

raggiungere le proprie finalità istituzionali, infatti se è vero che una cattiva gestione economica porta ad una minor capacità erogativa (e nei casi estremi alla cessazione dell'attività), questo non esclude però la possibilità di raggiungere gli obiettivi sociali fissati dalla mission istituzionale. Al contrario una cattiva gestione dell'attività erogativa comporta il mancato raggiungimento di tali obiettivi a prescindere dalla quantità di fondi disponibili da erogare. Detto questo, risulta di notevole importanza identificare tutti quei fattori critici per ottenere l'efficacia e l'efficienza nella gestione dell'attività erogativa. Naturalmente molti di questi fattori variano rispetto alle differenti modalità di svolgimento dell'attività istituzionale, alcuni però, di portata generale, sono presenti in ogni organizzazione. Tali fattori riguardano in primis la capacità di programmazione dell'attività erogativa<sup>182</sup>, segue la capacità di tradurre le decisioni programmate in erogazioni deliberate e infine la capacità di adempimento delle erogazioni deliberate. Ulteriori fattori critici di successo riguardano la stabilità e la sostenibilità nel medio lungo tempo dei flussi erogativi, oltre a una serie di fattori relativi all'efficacia e all'efficienza dal punto di vista qualitativo dei processi di selezione dei progetti e stipula dei contratti. Questi ultimi due fattori richiedono un approfondita valutazione dei processi stessi in modo da individuare quali obiettivi l'organizzazione intenda perseguire, al fine del continuo miglioramento e di conseguenza quali indicatori tenere sotto controllo. Ad esempio se si pone come obiettivo la diminuzione dei tempi di selezione dei progetti, si dovrà tenere sotto controllo l'indice formato dalle richieste inammissibili sul totale richieste pervenute, il quale ci offre una misura dell'impatto sul tempo perduto nella valutazione di richieste inammissibili dal principio. Si proporranno di

---

<sup>182</sup> Consiste nella capacità dell'organizzazione di intercettare i bisogni della comunità da soddisfare attraverso l'attività erogativa.

seguito alcuni fondamentali obiettivi strategici e relativi indicatori<sup>183</sup> di portata generale.

FIGURA 26

Obbiettivi strategici	Indicatori
Efficacia dell'attività di programmazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizzi Fondo erogazioni (x) / Totale deliberato (x)</li> <li>• Erogazioni deliberate (x) / Totale deliberato (x)</li> <li>• Erogazioni deliberate x-1 / [Accantonamento Fondo erogazioni (x-1) + Erogazioni deliberate (x-1)]</li> <li>• Erogazioni deliberate (x) / Avanzo esercizio (x)</li> </ul>
Efficacia di attività di deliberazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizzi Fondo erogazioni (x) / Accantonamento Fondo erogazioni (x-1)</li> </ul>
Efficacia di erogazione delle somme deliberate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pagamenti delibere (x) / Utilizzo fondo erogazioni (x)</li> <li>• Pagamenti delibere (x-1) / Erogazioni deliberate (x-1)</li> </ul>
Dimensione economica dell'attività istituzionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Totale Deliberato / Patrimonio</li> </ul>
Capacità di mantenere stabile il flusso erogativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo stabilizzazione delle erogazioni / Totale deliberato</li> </ul>

IV. Prospettiva sociale: Gli aspetti relativi a questa dimensione aziendale riguardano l'attività di concreta esecuzione dei progetti finanziati dalla fondazione, con il conseguente raggiungimento delle finalità sociali. Questa dimensione della gestione risulta essere particolarmente difficile da tenere sotto controllo, in quanto gran

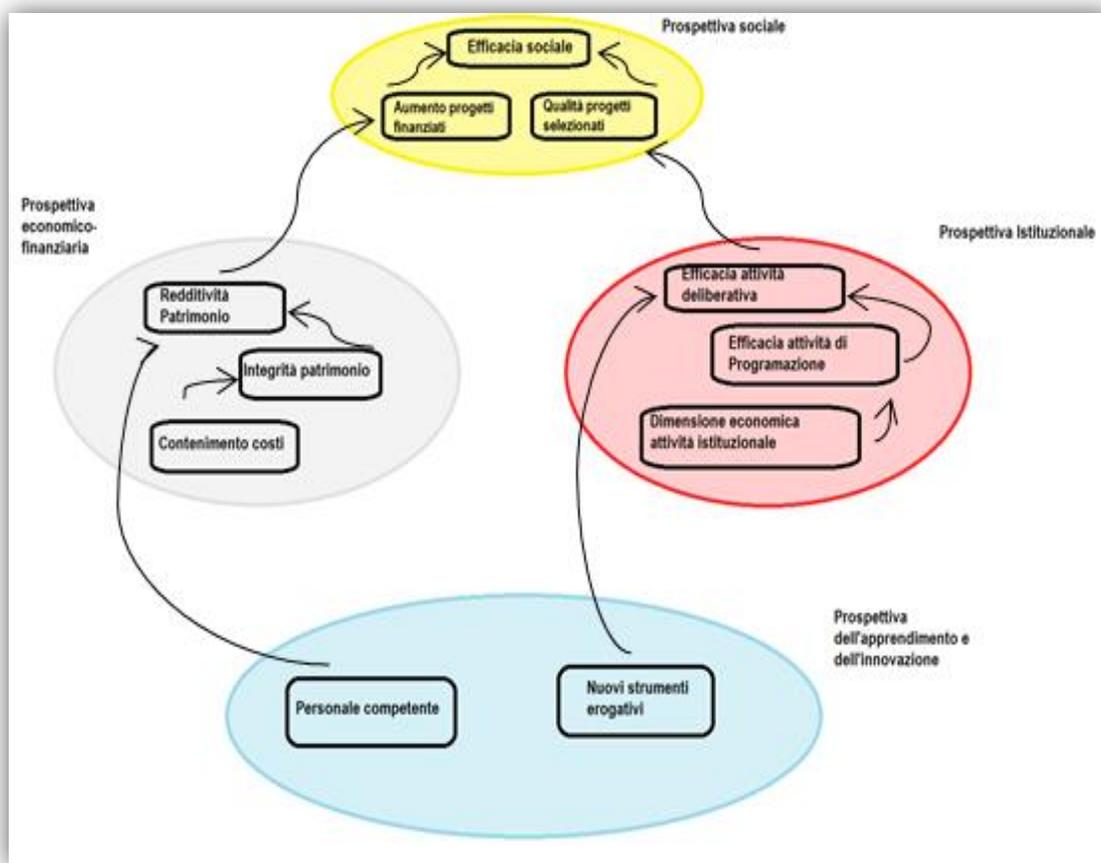
<sup>183</sup> Per la costruzione e il significato degli indici si cfr. (Leardini, et al., 2007)

parte dei risultati discendono da decisioni ed attività poste in essere da soggetti esterni alla fondazione. Gli aspetti gestionali ricollegabili all'attività sotto il controllo diretto della fondazione riguardano principalmente il monitoraggio, la valutazione e la rendicontazione dei progetti finanziati. Tale prospettiva gestionale risulta influenzata enormemente dalla scelta dei settori d'intervento in cui opera la fondazione. Per questo motivo i fattori critici di successo, gli obiettivi strategici e gli indicatori saranno differenti da ente a ente, ma risulteranno diversi anche all'interno della singola organizzazione, in base ai settori d'intervento individuati. Ovviamente il fattore critico di successo che può essere indicato in via generale risiede nell'efficacia dell'organizzazione di soddisfare i bisogni della comunità. Obiettivo strategico diviene quindi l'efficacia sociale dell'attività che come sappiamo dal paragrafo precedente può essere valutata attraverso una serie di indicatori appartenenti ad una moltitudine di classi differenti, non essendovi ad oggi ancora uno strumento generale di valutazione.

Si conclude l'esposizione del modello con la rappresentazione di una mappa strategica di relazioni causa-effetto, utile per raffigurare il meccanismo con cui le fondazioni di origine bancaria ottengono performance di successo. Attraverso la costruzione e l'individuazione delle relazioni causa-effetto le fondazioni bancarie possono riuscire ad individuare quali sono gli aspetti critici su cui intervenire, possono comprendere quali fattori determinano la performance di successo riguardo quello specifico aspetto, aiutando in tal modo la direzione a decidere quali obiettivi perseguire per migliorare (o solamente mantenere) le proprie prestazioni, scegliendo tutti quegli indicatori, maggiormente significativi, con i quali costruire un pannello di controllo per la segnalazione di eventuali problematiche gestionali in cui può incappare l'organizzazione nel corso del tempo, permettendo in questo modo di intervenire in modo mirato e tempestivo.

FIGURA 27

ESEMPIO DI RELAZIONI CAUSA EFFETTO IN UNA FOB. FONTE: ELABORAZIONE PERSONALE



## CONCLUSIONI

---

Nei sei capitoli precedenti viene fornita una panoramica sull'attuale situazione della rendicontazione nelle organizzazioni non profit in Italia, in particolare riguardo le fondazioni di origine bancaria. Attraverso l'analisi di quest'ultimo soggetto si è dimostrato come, in queste realtà organizzative, non si possa limitare l'attività di rendicontazione agli strumenti e alle metodologie usate nell'ambito delle imprese for profit. Nelle imprese l'obiettivo primario risiede nella creazione del valore per l'azionista, al contrario nelle ONP l'assenza dello scopo di lucro comporta l'esigenza di identificare un obiettivo primario tipico di queste realtà organizzative. Come è stato esposto, suddetto obiettivo può essere individuato attraverso l'analisi delle "mission" dichiarate da questi enti, ma dato che ogni mission risulta essere differente, ne discende l'impossibilità di determinare, come per le imprese, uno specifico obiettivo finale applicabile alla generalità delle ONP. Per questi motivi non è possibile riassumere la performance di queste organizzazioni, attraverso un unico parametro di misurazione, come invece viene fatto nelle imprese for profit (es. ROE). Ulteriore difficoltà risiede nel fatto che, una volta individuati gli obiettivi, risulta difficile poter valutare suddetti obiettivi attraverso parametri monetari. Questa difficoltà richiede come prima cosa, l'individuazione di adeguati indicatori che, come abbiamo visto, non possono essere ricondotti ad unica tipologia, ma andranno scelti di volta in volta in base allo specifico fenomeno su cui si vuole indagare. Le ripercussioni che tutto ciò ha sull'attività di rendicontazione, richiedono l'utilizzo di uno strumento in grado di rappresentare a pieno l'attività svolta da queste organizzazioni, dopo aver analizzato alcuni strumenti di accountability a disposizione delle ONP, si è dimostrato come il Bilancio di missione risulti essere la miglior soluzione, al momento disponibile, attraverso cui render conto ai propri stakeholder sull'attività posta in essere dall'organizzazione nel corso dell'esercizio. Questo strumento rende possibile l'integrazione dell'informativa economica, esposta nel bilancio

d'esercizio, con un' informativa sull'attività istituzionale posta in essere dall'ente. Ad oggi risultano essere molto poche le organizzazioni che ricorrono all'uso di tale strumento, solamente per le FOB, visto l'obbligo di legge, l'uso del Bilancio di missione è diventata una pratica comune, che nel corso degli anni ha portato ad uno sviluppo nella materia e nell'uso di tale strumento. I modelli che sono stati analizzati dimostrano come vi sia una certa propensione nel convergere verso un unico modello di Bilancio di missione, in modo così da poter render maggiormente significativo questo strumento, anche in un'ottica di confronto e comparazione, perfino tra organizzazioni differenti. Infine si è dimostrato che per impostare un'adeguata attività di rendicontazione, vi è l'esigenza che l'organizzazione avvii al proprio interno tutta una serie di processi e sistemi, soprattutto riferiti all'attività istituzionale, che le permettano di ottenere l' informativa necessaria. La creazione di suddetti processi e sistemi permette non solo di effettuare un'adeguata attività di rendicontazione esterna, ma allo stesso tempo permette, come avviene anche nelle imprese for profit, di effettuare una valutazione delle performance ottenute e di controllo sulla gestione. Al contrario delle imprese però, in queste organizzazioni, non è possibile limitare la valutazione e il controllo ad una sola dimensione (quella economica), ma bisogna estendere, come avviene nel Bilancio di missione, anche alla dimensione dell'attività sociale svolta da questi enti, utilizzando un approccio multidimensionale alla valutazione e al controllo sulla gestione. Per attuare tale approccio, si è dimostrato come l'utilizzo della metodologia della "Balance Scorecard" possa essere esteso anche al mondo del non profit, si è inoltre dimostrato, attraverso l'applicazione di tale modello alla realtà delle FOB come, con questa metodologia, le organizzazioni possano riconoscere in modo tempestivo i fattori critici del loro successo, individuando precisamente e rapidamente eventuali problematiche sorte nel corso della gestione.

L'elaborato mi ha permesso di affrontare lo studio di molte tematiche diverse che sono state affrontate nel corso del biennio magistrale. Lo

specifico ambito di ricerca mi ha consentito di affrontare alcuni aspetti dell'economia, in particolare della contabilità, che raramente vengono affrontati. Il fatto che il tema della rendicontazione sociale risulta essere ancora nelle sue prime fasi di sviluppo, ha reso lo studio ancora più appassionante, ampliando i miei personali orizzonti ad un nuovo ambito di ricerca precedentemente sconosciuto.

## BIBLIOGRAFIA

---

**ACRI** Diciottesimo rapporto sulle fondazioni di origine bancaria [Rapporto]. - 2012.

**Agenzia per il Terzo Settore** Linee guida e schemi per la redazione del bilancio d'esercizio e del bilancio consolidato delle imprese sociali [Rapporto]. - 2008.

**Agenzia per le ONLUS** Linee guida e schemi di redazione dei bilanci d'esercizio degli Enti non profit [Rapporto]. - 2009.

**Ambrosio G.** Ricerca sul valore economico del terzo settore [Rapporto] / Unicredit Foundation. - 2012.

**Assante F. [et al.]** Storia dell'economia mondiale [Libro]. - [s.l.] : Monduzzi Editore, 2010.

**Banca d'Italia** Ordinamento degli enti pubblici. L'adozione del modello della società per azioni [Rapporto]. - 1988.

**Barbetta G. e Maggio F.** Non profit [Libro]. - Bologna : Il Mulino, 2002.

**Bonetti A. e Mellano M.** Il mito dei 'vantaggi comparati' delle Organizzazioni del terzo settore [Sezione di libro] // Le imprese del terzo tipo: economia e etica delle organizzazioni non profit / aut. libro Schenkel M. e Mellano M.. - [s.l.] : Giappichelli, 2004.

**Borzaga C. e Mittone L.** Il ruolo delle organizzazioni nonprofit multi-stakeholders nella riforma britannica del welfare [Sezione di libro] // Verso un nuovo stato sociale. Tendenze e criteri / aut. libro Empoli D. e Muraro G.. - Milano : Angeli, 1997.

**Bruni L. e Zamagni S.** Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica [Libro]. - Bologna : Il Mulino, 2004.

**Capaldo P.** Le aziende non profit tra Stato e mercato. [Atti di convegno] // AIDEA, Le aziende non profit tra stato e mercato: atti del convegno svoltosi a Roma. - 1995.

**Caramiello C., Di Lazzaro F. e Fiori G.** Indici di bilancio: strumenti per l'analisi della gestione aziendale. [Libro]. - [s.l.] : Giuffrè, 2003.

**Cassese S.** La disciplina delle fondazioni: situazioni e prospettive. [Rivista] // Diritto Privato. - Milano : Giuffrè, 1998. - 1 : Vol. in studi in onore di Pietro Rescigno, II.

**Cioccarelli G. e Previtali P.** Le fondazioni ex bancarie, orientamento strategico, assetto organizzativo, e competenze manageriali [Libro]. - [s.l.] : Giuffrè, 2002.

**Clarich M. e Pisaneschi A.** Le fondazioni bancarie. Dalla holding creditizia all'ente non profit. [Libro]. - [s.l.] : Il Mulino, 2001.

**CNDCEC** Documento di presentazione di un sistema rappresentativo dei risultati di sintesi delle aziende non profit [Rapporto] / Commissione aziende non profit ; Consiglio nazionale dottori commercialisti. - 2002.

**CNDCEC, Fondazione ARISTEIA** Codice unico delle aziende non profit. [Rapporto] : Raccomandazione n. 7. - [s.l.] : Egea, 2003.

**Ferrari P.** La gestione del patrimonio delle fondazioni bancarie italiane: un confronto con la realtà europea e statunitense. [Rapporto] / Banca Monte dei Paschi. - 2000.

**Ferrero G.** Istituzioni di economia d'azienda [Libro]. - [s.l.] : Giuffrè, 1968.

**Forum Nazionale del Terzo Settore** Le sfide dell'Italia che investe sul futuro [Online] // [forumterzosettore.it](http://forumterzosettore.it). - 2010. - <http://www.forumterzosettore.it>.

**Freeman R. E.** Strategic management: A stakeholder approach. [Articolo]. - [s.l.] : Cambridge University Press, 2010.

**GBS** Il bilancio sociale. La rendicontazione sociale per le aziende non profit.

[Rapporto] : Documento di ricerca n. 10. - [s.l.] : Giuffrè, 2009.

**Giusti M.** Pubblica utilità [Rivista] / a cura di Agenzia per il terzo settore. - 2011. - p. 240.

**Grumo M.** Bilancio e misurazione della performance delle organizzazioni non profit: principi e strumenti. [Libro]. - 2007. - Vol. I Quaderni della Scuola di Alta Formazione 5.

**Hansmann H. B.** The ownership of the firm [Articolo] // Journal of Law, Economics and organization. - 1988. - 4. - p. 267-304.

**Hansmann H. B.** The role of nonprofit enterprise [Articolo] // The Yale law journal. - 1980. - 5 : Vol. 89. - p. 835-901.

**Hinna A.** Dalla strategia alla struttura: i processi decisionali istituzionali nelle Fondazioni italiane.. - Roma : [s.n.].

**International Classification of Non profit Organizations** Handbook on Non-profit Institutions in the System of National Accounts [Rapporto] : Studies in methods, Series F., No. 91 / Statistics Division ; United Nations, Department of Economic and Social Affairs. - New York : [s.n.], 2003.

**ISTAT VIII** Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi [Rapporto]. - 2001.

**Kaplan R. e Norton D.** The balanced scorecard: translating strategy into action [Libro]. - [s.l.] : Harvard Business Press, 1996.

**Leardini C. e Rossi G.** Aspetti critici del bilancio di esercizio nelle fondazioni di origine bancaria. [Libro]. - [s.l.] : Rirea, 2007. - Vol. Quaderni Monografici Rirea : 53.

**Leardini C.** La misurazione dei risultati aziendali [Libro]. - [s.l.] : Giappichelli Editore, 2009.

**Locatelli R. e Anolli M.** Obiettivi e vincoli nella gestione dell'attivo delle fondazioni bancarie. [Rivista] // Banca Impresa Società. - 1998.

**Mancinelli S.** La natura e il ruolo dell'impresa non profit: alcune considerazioni di carattere teorico [Sezione di libro] // Le imprese del terzo tipo : economia e etica delle organizzazioni non profit / aut. libro Schenkel M. e Mellano M.. - [s.l.] : Giappichelli, 2004.

**Marano M.** Gli strumenti di rendicontazione sociale nel governo e nella comunicazione delle aziende sportive non profit [Sezione di libro] // La responsabilità sociale delle organizzazioni dello sport / aut. libro Buscarini C., Manni F. e Marano M.. - Milano : Franco Angeli, 2006.

**Matacena A. e Marano M.** Accountability e social reporting nelle cooperative mutualistiche [Rivista] // Rivista della Cooperazione. - 2006. - 2.

**Matacena A.** Il sistema informativo obbligatorio delle ONLUS. Finalismo aziendale e informazione: un nesso inscindibile. [Rivista] // Non profit. - 1998. - 1 : Vol. diritto-management-servizi di pubblica utilità.

**Melandri V.** Accountability e aziende nonprofit [Libro]. - [s.l.] : D.U.Press, 2004.

**OIC** I fondi per rischi ed oneri. Il trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato. I debiti [Rapporto] : Principio Contabile 19 / Fondazione OIC. - 2005.

**Quagli A.** Bilancio di esercizio e principi contabili [Rivista]. - [s.l.] : Giappichelli Editore, 2013. - Vol. V.

**Rusconi G. e et al.** Linee guida per la redazione del bilancio di missione e del bilancio sociale delle organizzazioni di volontariato [Rapporto] / CSVnet. - 2008.

**Rusconi G.** Il bilancio di missione delle fondazioni: una proposta di rendicontazione [Sezione di libro] // Nono rapporto sulle fondazioni Bancarie / aut. libro ACRI. - 2004.

**Sacco P. e Zarri L.** Perché esiste il settore non profit [Rivista] // Filosofia e Questioni Pubbliche. - 2006. - 1. - p. 43-70.

**Santi M.** Le fondazioni bancarie. Dal controllo multidimensionale al Bilancio di Missione. [Libro]. - [s.l.] : Clueb, 2005.

**Tarantola A. M.** Dalla proprietà pubblica a quella privata: concorrenza ed efficienza del sistema bancario italiano [Atti di convegno] // intervento alla conferenza internazionale "The perspectives of the European banking and financial sector". - Mosca : [s.n.], 2007.

**Visconti G.** Il quadro della legislazione italiana sulle organizzazioni non profit [Online] // diritto.it. - Gennaio 2005. - 2013. - <http://www.diritto.it>.

**Weisbrod B. A.** Toward a theory of the voluntary non-profit sector in a three-sector economy [Libro]. - [s.l.] : University of Wisconsin, 1975.

**Weiss J. H.** Can donations reduce a donor's welfare? [Articolo] // Public Choice. - 1985. - 2 : Vol. 47. - p. 337-347.

**Zagrebelsky G.** [Atti di convegno] // Intervento al "XXI Congresso nazionale dell'ACRI". - Siena : [s.n.], 2009.

**Zattoni A.** Assetti proprietari e Corporate Governance [Libro]. - [s.l.] : Egea, 2006.

**Ziebell M. T. e Decoster D. T.** Management Control Systems in nonprofit organizations [Libro]. - [s.l.] : Harcourt Brace Jovanovich, 1991.

**Zigiotti E.** Il nuovo bilancio d'esercizio delle fondazioni bancarie secondo il decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153: prime osservazioni tecnico-contabili [Rivista] // Rivista dei dottori commercialisti. - 2000. - fascicolo 3 : Vol. 51. - p. 429-460.